

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTREAL

L'ARTICULATION DES SAVOIRS DANS LA GESTION  
ENVIRONNEMENTALE :

LE CAS DE LA GESTION INTÉGRÉE DE L'EAU PAR BASSIN VERSANT AU  
QUÉBEC

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAÎTRISE EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT

PAR

ISABELLE DERY

JUILLET 2016

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL  
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.10-2015). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»



## REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail de recherche, je suis convaincue que la rédaction d'un mémoire n'est pas le résultat d'un cheminement linéaire et solitaire. Ce mémoire de maîtrise est le résultat d'un travail de recherche et de réflexion d'environ 3 ans, et il n'aurait pu voir le jour sans la contribution de maintes personnes qui me sont chères, et que je tiens à remercier.

D'abord, je tiens à remercier mes co-directeurs, à qui je dois en grande partie ce succès. Merci à Nicolas Milot et Laurent Lepage, qui ont su me supporter tout au long de ma formation et qui ont cru en moi, malgré les embûches. Ils ont su alimenter mes réflexions et m'encadrer dans l'élaboration de mon projet de recherche, puis dans la rédaction de ce mémoire.

Merci aussi à mes parents, qui ont rendu ce retour aux études possible. Ils m'ont grandement aidé. Ils m'ont soutenu dans l'adversité alors qu'ils vivaient eux-mêmes de rudes épreuves; et n'ont jamais cessé de croire en moi.

Merci à mes ami(e)s, qui m'ont encouragé tout au long de mes avancements et ont su souligner chaque étape de ma progression. Merci aussi à ceux qui ont donné de leur temps pour occuper Maëva pendant les périodes de rédaction intensives.

Et finalement, merci à ma fille. Ma merveilleuse Maëva. Ma raison d'être, ma raison d'avancer, de persévérer et de me surpasser. Comme elle le mentionne souvent : « les efforts font les forts ». Merci pour ta douceur. Merci de m'emmener à m'émerveiller quotidiennement.

Du fond du cœur, à tous, merci.





## TABLE DES MATIÈRES

<b>REMERCIEMENTS .....</b>	<b>III</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>V</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES .....</b>	<b>IX</b>
<b>LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....</b>	<b>X</b>
<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>XI</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I ÉVOLUTION DE LA PRISE EN CHARGE DES ENJEUX</b>	
<b>ENVIRONNEMENTAUX : LA NÉCESSAIRE INTÉGRATION DES SAVOIRS .....</b>	<b>7</b>
1.1 LA TRANSFORMATION DE LA PRISE EN CHARGE DE LA GESTION DE L'EAU AU QUÉBEC.....	8
1.1.1 L'avènement du modèle québécois de GIEBV .....	13
1.2 CONTEXTE SOCIOPOLITIQUE DES CHANGEMENTS DANS L'ACTION PUBLIQUE .....	16
1.3 UNE VARIÉTÉ DE FORMES ET DE TYPES DE PARTICIPATION .....	19
1.3.1 Les apports et les limites de la participation .....	23
1.3.2 Les caractéristiques à réunir pour une meilleure participation .....	26
1.3.3 Retombées de l'intégration des savoirs due aux processus participatifs.....	29
1.4 LA NÉCESSITÉ D'INTÉGRER DE NOUVELLES FORMES DE SAVOIR.....	30
1.4.1 Une pluralité de savoirs .....	33
<b>CHAPITRE II DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE ET CADRAGE THÉORIQUE.....</b>	<b>41</b>
2.1 QUESTION SPÉCIFIQUE ET OBJECTIFS DE RECHERCHE.....	41
2.2 LA GIEBV ET SA MISE EN ŒUVRE.....	43
2.3 LE CHOIX DES OBV À L'ÉTUDE .....	46
2.4 PRÉSENTATION DES CAS ÉTUDIÉS.....	49

2.4.1 L'OBV Charlevoix-Montmorency .....	49
2.4.2 Le Conseil de bassin de la rivière Jacques-Cartier (CBJC) .....	49
2.4.3 Le Conseil de bassin de la rivière St-Charles .....	49
2.4.4 Le Conseil de bassin de la rivière Chaudière (COBARIC) .....	50
2.4.5 La Corporation d'aménagement et de protection de la Sainte-Anne (CAPSA) .....	50
2.5 CADRAGE THÉORIQUE .....	51
2.5.1 L'analyse stratégique .....	51
2.6 PERSPECTIVE ET STRATÉGIE DE RECHERCHE ET D'ANALYSE.....	54
2.6.1 Théorie ancrée.....	55
2.6.2 Stratégie de recherche .....	56
2.6.3 Collecte de données.....	56
2.7 LES LIMITES DE L'APPROCHE.....	59
<b>CHAPITRE III PRÉSENTATION DES RÉSULTATS .....</b>	<b>61</b>
3.1 RAPPEL DU CONTEXTE ENTOURANT L'ÉLABORATION DU PLAN DIRECTEUR DE L'EAU .....	61
3.2 À LA LECTURE DES PLANS DIRECTEURS DE L'EAU .....	64
3.3 AU SUJET DE LA RÉALISATION DU PROCESSUS D'ÉLABORATION DES PDE .....	69
3.3.1 Un processus difficile à mettre en pratique .....	70
3.3.2 Les sources de savoirs.....	73
3.3.3 L'intégration des savoirs.....	74
3.4 LA PRISE EN COMPTE DU COMPORTEMENT STRATÉGIQUE DES ACTEURS DE L'EAU .....	76
3.4.1 Le processus de concertation.....	78
3.4.2 La GIEBV et le PDE.....	80
3.4.3 Les savoirs comme composantes du jeu stratégique.....	81
<b>CHAPITRE IV DISCUSSION.....</b>	<b>85</b>
4.1 DES PROBLÈMES POLITIQUES PEU STRUCTURÉS QUI NUISENT À L'INTÉGRATION DES SAVOIRS.....	86
4.2 LE PROCESSUS PARTICIPATIF LUI-MÊME VIENT CONTRAINDRE L'INTÉGRATION DES SAVOIRS.....	90
4.3 LE RECOURS STRATÉGIQUE AUX SAVOIRS TECHNICOSCIENTIFIQUES.....	93

4.4 UNE PARTICIPATION DES PORTEURS D'INTÉRÊTS PLUTÔT QU'UNE PARTICIPATION PUBLIQUE CITOYENNE.....	98
4.4.1 Une participation citoyenne passive.....	100
4.5 FAIRE AUTREMENT EN MATIÈRE D'INTÉGRATION DES SAVOIRS : TROP GRANDE FORCE DU POSITIVISME AMBIANT OU DIFFICULTÉ À INNOVER HORS DES SENTIERS BATTUS ? .....	102
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>109</b>
<b>RÉFÉRENCES.....</b>	<b>115</b>
<b>ANNEXE A GRILLE DE LECTURE DES PLANS DIRECTEURS DE L'EAU .....</b>	<b>123</b>
<b>ANNEXE B GUIDE D'ENTRETIEN TÉLÉPHONIQUE .....</b>	<b>124</b>
<b>ANNEXE C GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRIGÉ.....</b>	<b>127</b>
<b>ANNEXE D GRILLE D'ANALYSE DES ENTRETIENS.....</b>	<b>131</b>
<b>ANNEXE E COMPARAISON DES PLANS DIRECTEURS DE L'EAU DE PREMIÈRE GÉNÉRATION POUR 5 OBV ÉTUDIÉS.....</b>	<b>132</b>



## **LISTE DES TABLEAUX ET DES FIGURES**

<b>Tableau</b>	<b>Page</b>
2.1 Comparatif des bassins versants sélectionnés	51
4.1 Classification des problèmes politiques	88
4.2 Les différentes modalités des processus participatifs	92
<b>Figure</b>	<b>Page</b>
2.1 Cycle de gestion intégrée de l'eau par bassin versant	45
2.2 Les bassins versants sollicités pour notre étude	47
3.1 Étapes menant à la rédaction du PDE	63

## **LISTE DES ABRÉVIATIONS, DES SIGLES ET DES ACRONYMES**

CA	Conseil d'administration
CAPSA	Organisme de bassin versant: rivières Sainte-Anne, Portneuf et secteur la Chevrotière
CBE	Conseil de bassin de la rivière Etchemin
CBJC	Corporation du bassin de la Jacques-Cartier
COBARIC	Comité de bassin de la rivière Chaudière
GIEBV	Gestion intégrée de l'eau par bassin versant
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
LQE	Loi sur la qualité de l'environnement
MDDELCC	Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques
MRC	Municipalité régionale de comté
MTE	Méthodologie de la théorisation enracinée
OBV	Organisme de bassin versant
PDE	Plan directeur de l'eau
PNE	Politique nationale de l'eau
ROBVQ	Regroupement des Organismes de bassins versants du Québec
SPE	Service de protection de l'environnement
TEK	Traditional ecological knowledge



## RÉSUMÉ

La présente recherche vise à comprendre comment s'opère l'articulation des différents types de savoirs dans un contexte de gestion de l'environnement. Si cette intégration est grandement mise de l'avant d'un point de vue théorique et conceptuel, dans la pratique, il reste important de se demander s'il s'agit d'un succès dans des processus qui ne sont pas explicitement élaborés à cette fin. En ce sens, l'étude de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV) au Québec est riche en apprentissages. En observant comment différents acteurs des milieux économique, municipal et communautaire participent à l'élaboration des Plans directeurs de l'eau (PDE), nous chercherons à mettre en lumière les différents savoirs intégrés dans ces plans, la façon dont ils sont pris en compte et les principaux obstacles à leur intégration.

À la lumière des résultats obtenus, il apparaît que malgré les efforts de participation entourant la GIEBV, l'intégration des savoirs se heurte à plusieurs obstacles. La nature des problèmes environnementaux et la structure des problèmes politiques qui y sont liés semblent en cause. Le choix du processus participatif lui-même influence aussi l'intégration des savoirs. De plus, les acteurs montrent avoir recours stratégiquement aux savoirs technicoscientifiques lors de ces processus : ils en font une base commune d'échange dans leurs interrelations et parfois, pour servir leurs intérêts. Finalement, il semble difficile de « faire autrement », en matière d'intégration des savoirs, dans une société où le positivisme ambiant est encore fort.

**Mots clés :** Savoirs, gestion intégrée de l'eau par bassin versant, participation publique, politique publique, environnement, gestion de l'eau, Organisme de bassin versant, savoir scientifique, savoir expérientiel, socioconstructivisme





## INTRODUCTION

La vision dominante de ce qui constitue un savoir approprié et de ce qui en confirme la validité reflète les valeurs et les intérêts des citoyens, des organisations et des institutions en situation de pouvoir dans notre société en général et en gestion de l'environnement en particulier (Andrew et Robottom, 2005). La perception de ce qui constitue un savoir approprié pour aborder les problématiques environnementales a grandement évolué, au cours des dernières décennies. La nature elle-même des problématiques environnementales a changé et en conséquence, la manière de les aborder a dû subir des ajustements.

Historiquement, la prise en charge des enjeux environnementaux s'est d'abord réalisée par la considération de leurs dimensions scientifiques et techniques. Jusqu'à la moitié du XXe siècle, la définition des problèmes environnementaux se limitait à ces dimensions, de même que l'étude des pistes de solution à mettre de l'avant. La gestion environnementale était alors envisagée comme une réponse à des questions sanitaires, principalement d'hygiène publique. Les enjeux environnementaux ont ensuite évolué pour être envisagés comme une lutte à la pollution. Puis, au fil du temps, le développement des technosciences a amené les sociétés à des niveaux de vie inégalés. Ce développement a mis au jour les caractères dynamiques, complexes et systémiques des problématiques environnementales, notamment par la prise en compte de la dimension écosystémique de la nature et de nos milieux de vie.

Le développement des technosciences a aussi amené son lot d'incertitudes, que l'acquisition de connaissances supplémentaires ne semble pas toujours effacer (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001) . En réponse à ces incertitudes, on assiste à la montée des approches participatives, où l'on reconnaît l'importance de la prise en compte de divers types de savoirs, les savoirs technicoscientifiques ne suffisant plus à aborder efficacement les problèmes environnementaux. On note ainsi un recours grandissant à la concertation dans le domaine de l'environnement depuis le début des années 1990. Les processus participatifs de toutes sortes sont encouragés à différentes échelles. On voit naître des espaces de discussion où des groupes engagés et hétérogènes débattent des choix techniques qui engagent le collectif. Ces espaces de discussion intègrent des savoirs citoyens à des réflexions autrefois effectuées sur des bases scientifiques et techniques uniquement (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Ce type d'approche engendre ainsi l'inclusion sans cesse grandissante de savoirs variés à la production de visions partagées des problèmes et de leurs solutions.

Un exemple pertinent pour observer concrètement ce type de processus participatif est celui de la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV) au Québec. En effet, avec l'adoption de la Politique nationale de l'eau (PNE) en 2002, le gouvernement du Québec a opté pour un modèle de gouvernance de l'eau faisant une place importante à la participation, via la concertation entre les différents acteurs de l'eau (Québec, 2002). La gestion de l'eau, faite autrefois selon des limites administratives, s'effectue dorénavant par réseau hydrographique via la concertation de multiples acteurs et usagers de l'eau aux intérêts inévitablement variés et fort souvent opposés. Ladite concertation est mise en œuvre via l'action des organismes de bassin versant (OBV), qui doivent procéder à la caractérisation du bassin pour élaborer un Plan directeur de l'eau (PDE), déterminant les interventions prioritaires à

effectuer au sein du bassin versant. Un PDE est un document de planification regroupant le portrait du bassin versant, un diagnostic, la hiérarchisation des enjeux et un plan d'action. Pour l'élaboration du PDE, plusieurs intervenants sont sollicités : usagers (agriculteurs, forestiers, industriels), représentants du monde municipal (élus, aménagistes, urbanistes), citoyens et experts (fonctionnaires, universitaires). Les interactions entre ces porteurs d'intérêts ont lieu lors d'événements formellement identifiés (table de concertation, assemblées publiques, etc.). Le PDE, bien que basé sur des connaissances empiriques, se base également sur la contribution d'un mécanisme participatif. À travers ce processus, des choix politiques s'effectueront, et chacun tentera d'influencer le processus décisionnel en fonction de ses intérêts propres. Le PDE peut ainsi être considéré comme un processus où s'opère un choix entre les divers savoirs possibles en fonction de leur pertinence, cognitive et stratégique.

L'objectif de ce projet est d'évaluer la manière selon laquelle les différents types de savoirs s'articulent dans l'effort de concertation devant mener à une gestion plus durable de l'environnement et plus précisément, des ressources en eau et des milieux aquatiques via la GIEBV. Pour ce faire, nous chercherons aussi à évaluer comment les PDE se font les porteurs d'une variété de savoirs. Ensuite, nous tenterons d'apprécier l'influence du processus de réalisation de ces plans sur l'intégration des savoirs non scientifiques à la gestion de l'eau. Et finalement, nous tenterons de comprendre l'impact du comportement stratégique des acteurs sur l'intégration des savoirs dont ils sont porteurs.

Sur le plan théorique, notre réflexion s'organisera autour d'une dimension particulière. Nous poserons l'idée de « savoir » de manière plurielle, cette notion

renvoyant à une pluralité de représentations. Cette pluralité se décline en différents types de savoir que nous exposerons, puis que nous regrouperons sous deux appellations principales : les savoirs scientifiques et les savoirs expérientiels. Les savoirs sont également intégrés dans les interrelations entre les acteurs de la concertation et représentent une source de pouvoir potentiellement utile pour ces derniers, pouvant servir leurs intérêts. Les résultats de la concertation – diagnostic, plan d'action – sont donc le double résultat d'une intégration sur le plan cognitif et d'une négociation sur le plan stratégique.

Dans le cadre de cette recherche, nous avons étudié concrètement ces dimensions par le biais de lecture systématisée de divers PDE élaborés par divers OBV de la région de Québec. Nous avons cherché à mettre en lumière les différents types de savoirs perceptibles dans les documents. Dans un deuxième temps, dans le but de comprendre l'influence du processus de concertation sur le contenu même des documents de planification, nous avons effectué des entretiens téléphoniques auprès des dirigeants des OBV. Nous avons questionné les participants sur différents aspects du processus de concertation : rôles occupés par les participants dans la définition des problèmes et des solutions, impacts de la participation des citoyens, articulation entre la concertation et le processus de caractérisation scientifique du bassin versant, etc. Finalement, afin de préciser et d'intégrer les interactions entre les acteurs à notre réflexion sur l'articulation des savoirs, nous avons procédé à des entretiens semi-dirigés auprès de membres du conseil d'administration d'un OBV en particulier qui avaient été impliqués dans le processus d'élaboration du PDE et ce, afin de préciser l'influence du comportement stratégique des acteurs. Cette démarche permet de placer le moment de planification de la gestion de l'eau dans un contexte organisationnel plus large, soit la vie globale de l'organisation, de même que les relations qu'entretiennent les acteurs de l'OBV entre eux à l'extérieur de ce dernier.



Dans la première section, l'évolution de la prise en charge des enjeux environnementaux entourant l'eau sera présentée. Nous comprendrons comment la gestion de l'eau s'est transformée au Québec au cours du dernier siècle, pour en arriver à la gestion intégrée des ressources en eau. Nous exposerons le contexte sociopolitique dans lequel se sont orchestrés les changements dans l'action publique, favorisant une montée des approches participatives. Nous présenterons la variété des formes et des types de participation, comme ses apports et ses limites. Finalement, nous mettrons de l'avant l'importance grandissant de la prise en compte et l'intégration de diverses formes de savoirs, pour terminer avec une typologie des savoirs.

Dans la seconde section, nous présenterons notre démarche méthodologique et le cadrage théorique dans lequel prend place notre réflexion globale. Nous rappellerons le contexte dans lequel prend place la GIEBV, puis nous présenterons le choix des OBV à l'étude. Ensuite, nous expliquerons pourquoi la théorisation enracinée (*grounded theory*) apparaissait comme tout à propos pour notre étude de cas. Nous présenterons aussi succinctement les concepts théoriques et opératoires de l'analyse stratégique, ayant grandement influencé notre réflexion tout au long du processus de recherche. Nous terminerons le chapitre en présentant les différentes étapes de notre collecte de données.

Dans le troisième chapitre de ce mémoire prendront place les résultats de la collecte de données. Nous présenterons les résultats tirés de notre analyse documentaire, en la divisant de la même manière qu'un PDE (portrait, diagnostic, enjeux et orientations, plan d'actions). Nous présenterons ensuite les résultats des entretiens téléphoniques

avec les dirigeants des différents OBV. Nous mettrons en lumière les difficultés perçues par ces dirigeants quant à la mise en pratique la GIEBV, pour ensuite présenter leur vision sur l'intégration des savoirs au long dudit processus. Finalement, nous aborderons les résultats des entretiens semi-dirigés avec les membres du CA d'un OBV collaborant à notre démarche. Nous présenterons leur appréciation du processus de concertation, de la GIEBV dans son ensemble, puis du PDE. Nous terminerons en explicitant comment les savoirs sont utilisés comme composantes du jeu stratégique des acteurs.

Dans la quatrième et dernière section, la discussion portera sur les raisons qui, à la lumière de nos résultats, expliquent pourquoi, bien qu'encouragée par les processus participatifs formellement mis en place, l'intégration des savoirs reste difficile à effectuer. Cette explication s'articulera autour de quatre dimensions. D'abord, nous verrons que la nature et la structure des problèmes politiques environnementaux est en cause et qu'elles incitent à la domination de savoirs en particulier. Nous expliquerons ensuite comment le processus participatif lui-même est porteur de contraintes à l'intégration de savoirs de sources variées. Nous enchaînerons en estimant pourquoi, dans leurs interrelations, les acteurs choisissent à des fins stratégiques de recourir aux savoirs technicoscientifiques. Enfin, nous développerons sur la participation des parties prenantes et des citoyens, pour finalement, faire une réflexion sur la difficulté d'opérer une réelle intégration des savoirs dans une société où le positivisme domine, véhiculé par la communauté scientifique, en particulier issue des sciences naturelles.

## **CHAPITRE I**

### **ÉVOLUTION DE LA PRISE EN CHARGE DES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX : LA NÉCESSAIRE INTÉGRATION DES SAVOIRS**

« La gestion de l'environnement par les gouvernements est une activité relativement récente » (Painchaud, 1997). L'environnement a longtemps été considéré comme une affaire d'hygiène et de santé publique, puis de pollution. Ce n'est que vers la fin des années 1960 que la gestion de l'environnement a été intégrée à l'ensemble des activités de maintes communautés, industries et gouvernements (Keen, Brown et Dyball, 2005). Plusieurs facteurs ont contribué à cette montée des considérations environnementales, montée « qui se manifeste tout autant dans l'accroissement des budgets, le développement des bureaucraties et des législations, que dans l'intensification des débats publics et leur corollaire » (Painchaud, 1997 : 7).

Comme amorce à ce mémoire, nous proposons une mise en contexte sociopolitique entourant la gestion de l'environnement depuis la seconde moitié du XXe siècle. Nous expliquerons la prise en charge initiale des enjeux environnementaux liés à l'eau, surtout technique et scientifique, permettant alors de prendre les meilleures décisions face aux dits enjeux. Ensuite, nous verrons comment des changements au sein des politiques publiques introduisent la consultation publique, permettant de



bonifier l'expertise scientifique et technique. L'arrivée des approches participatives génère l'intégration de savoirs multiples dans une approche négociée de la gestion de l'environnement. Nous aborderons finalement cette variété de savoirs, pour éventuellement questionner la pertinence de l'intégration de ces savoirs à la gouvernance environnementale.

### **1.1 La transformation de la prise en charge de la gestion de l'eau au Québec**

À la fin du XIXe siècle, alors que le Québec est en pleine industrialisation et urbanisation, une prise de conscience des risques liés à l'eau se fait graduellement (Emond, 2012). C'est alors que l'on peut établir la théorie de la contagion. Le médecin anglais John Snow avait pu mettre en évidence le lien entre l'épidémie de choléra de 1854 et les cours d'eau qui approvisionnaient Londres à l'époque (Emond, 2012). Jusque-là, les cours d'eau servaient d'exutoire aux déchets, tel que l'explique Emond :

La théorie des miasmes (émanations empoisonnées de l'atmosphère pouvant naître dans les marais, les bas-fonds, ou se former dans les gouttières et les caniveaux), partagée partout en Amérique du Nord jusque dans les années 1880, en attribuait la cause aux malpropretés de la vie urbaine. Pour prévenir les maladies, il importait donc que la ville soit propre et pour cela, l'eau était essentielle. Les cours d'eau servaient donc d'exutoire aux détritiques qui jonchaient les rues des villes (2012 :163).

En 1885, survint au Québec une grande épidémie de variole dont la principale source de contagion fut d'origine hydrique. Des experts du secteur de la santé se mobilisèrent pour que des politiques d'hygiène publique soient mises en place. S'ensuivit, en 1886, une loi créant une Commission d'hygiène et le Conseil d'hygiène,

en 1890. En 1901, le gouvernement crée la Loi de l'hygiène publique, qui a un pouvoir de réglementation pour éviter la pollution des eaux (Emond, 2012).

À compter des années 1920, la construction des infrastructures d'épuration et d'assainissement des eaux progresse, grâce aux avancées technologiques. Néanmoins, en 1950, le Québec ne compte que 40 stations d'épuration, dont seulement 4 traitent complètement les eaux, comparativement à 350 en Ontario (Milot, 2009; Emond, 2012). La qualité de l'eau au Québec est alors encore inquiétante, malgré les efforts déployés; dû au manque d'importance que la population accorde à enrayer les problèmes de pollution hydrique, mais aussi au manque de financement et de planification municipale et industrielle (Emond, 2012). L'absence d'organisme « pourvu de pouvoirs étendus et biens définis qui aurait dirigé la lutte contre la pollution de l'eau » (Emond, 2012 : 164) faisait aussi partie des raisons citées. Les problèmes environnementaux, encore principalement sanitaires, sont donc abordés par des mesures prises par les autorités au pouvoir, en fonction des savoirs technicoscientifiques disponibles. Si le mécontentement populaire peut, de loin, être à l'origine de nouvelles mesures, les connaissances détenues par les citoyens et les usagers sont encore peu ou pas pris en compte.

En 1955, un groupe de recherche composé de scientifiques est mis sur pied suite à l'adoption de la loi concernant la pollution des eaux. Ce groupe, comme plusieurs initiatives de l'époque, s'attarde aux causes et à la nature des contaminations des eaux destinées à la consommation et non pas plus largement à l'ensemble des enjeux environnementaux liés à l'eau (Emond, 2012). La Régie d'épuration des eaux mise en place en 1961 avait pour objectif, quant à elle, de conscientiser la population aux

problèmes de pollution de l'eau. Elle s'est finalement attardée à des projets d'épuration plus qu'à de la sensibilisation et de l'éducation citoyenne (Milot, 2009).

C'est vers la fin des années 1960 que s'est réellement amorcée une réflexion plus globale sur la gestion publique de l'eau au Québec. La pollution de l'eau a d'ailleurs joué un rôle important dans la prise de conscience de l'opinion publique sur l'ensemble des enjeux environnementaux (Milot, 2009). En 1968, l'État met en place une commission d'étude sur les problèmes juridiques liés à l'eau (« Commission Legendre », présidée par le juge Rolland Legendre) afin d'alimenter les réflexions sur la nature juridique des ressources en eau (notamment des ressources souterraines) et ce, pour une véritable politique de l'eau. C'est suite à la Commission Legendre qu'un réel débat sur la gouvernance de l'eau, comme enjeu sociopolitique, a fait sa place (Francoeur, 2006).

Au début des années 1970, on assiste à la création d'un secteur « environnement » dans l'administration publique. En plus d'adopter une approche préventive, le Québec se dote d'un cadre législatif à différents niveaux, notamment avec le Service de protection de l'environnement (SPE), et la Loi sur la qualité de l'environnement (LQE) en 1972 (Simard et Lepage, 2004). Au moment de la refonte de la LQE, en décembre 1978, alors que l'environnement s'était constitué en problème social à diverses échelles, le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) est créé. Cet organisme a pour mandat, suivant une demande du ministre, d'enquêter sur les questions relatives à la qualité de l'environnement et d'en faire rapport, de faciliter l'accès à l'information et à la documentation soumise lors du dépôt d'un projet, et tenir des audiences publiques lorsque le ministre le requiert (Gauthier et Simard, 2011).

Le BAPE « contribua à institutionnaliser un droit à la participation des citoyens étroitement associé à l'évaluation des impacts sur l'environnement des grands projets d'équipements et des politiques environnementales » (Gauthier et Simard, 2011, p. : 40). Il constitue le premier organisme provincial de consultation publique et bénéficie d'une certaine indépendance (Simard et Lepage, 2004). Il deviendra même, au fil du temps, une véritable référence mondiale en matière de participation publique en environnement (Simard et Lepage, 2004) :

Si, au départ, le BAPE est envisagé comme un simple lieu d'enregistrement des doléances, dans la pratique, par sa rigueur et la crédibilité de ses membres, il s'impose auprès des différents acteurs concernés et devient un véritable organisme d'écoute et d'enquête (Simard et Lepage, 2004 : 356).

Avec la refonte de la LQE, même si la gestion de l'eau est toujours aussi fragmentée dans l'administration publique, le Québec se dote d'outils procéduraux. Les évaluations d'impacts environnementaux, le régime de participation des citoyens et la régionalisation de l'action publique en environnement viennent changer les procédures d'adoption de nouveaux projets.

À la fin des années 1970, on voit aussi naître une nouvelle entité administrative, la municipalité régionale de comté (MRC), qui englobe plusieurs municipalités. La MRC a le devoir d'arrimer les plans d'urbanisme de chacune des municipalités et doit voir à la gestion des cours d'eau intermunicipaux (Milot, 2009). C'est ensuite dans les années 1980 que l'on voit apparaître diverses initiatives communautaires, notamment celles entourant l'eau (association de lacs, corporations de bassin, etc.). Dans les années 1990, la gestion publique de l'environnement s'ouvre à la participation citoyenne (Milot, 2009). L'action publique est nouvellement appréhendée en termes d'action collective. En effet, la question de la participation de

la société civile prend une place croissante dans différents domaines, dont l'environnement. Dans le cas de l'eau, notamment, on voit reprendre le débat public sur sa gouvernance, face à des menaces de privatisation et d'exportation de la ressource. C'est face à cette menace de privatisation et d'exportation de la ressource que des militants de groupes variés se mobilisent pour former la coalition *Eau Secours!*, Coalition québécoise pour une gestion responsable de l'eau, ayant vu le jour en 1997. Cette coalition noue des partenariats avec divers groupes de la société civile, tels que des syndicats, des groupes communautaires et des regroupements de citoyens afin d'exiger une gestion responsable de l'eau (Saint-Hilaire-Gravel, 2014). C'est, notamment, la Coalition pour une gestion responsable de l'eau « Eau Secours ! » qui est à la source de la revendication d'un débat public sur la gestion de l'eau au Québec (Milot *et al.*, 2015). Elle aussi travaillé, parallèlement, à favoriser une prise de conscience visant à freiner les projets de privatisation des infrastructures de l'eau à Montréal.

Suite à ces revendications, le gouvernement procède à la création d'un comité ministériel sur la gestion de l'eau, ainsi qu'au Symposium sur la gestion de l'eau au Québec (Milot *et al.*, 2015). Néanmoins, après que plusieurs actions citoyennes soient menées face au confinement du débat, le gouvernement mandate le BAPE pour réaliser la Consultation publique sur la gestion de l'eau au Québec, connue sous le nom de Commission Beauchamp, en vue de se doter d'une politique de gestion de l'eau (St-Pierre, 2005). Cette commission devait se pencher sur quelques questions entourant l'exploitation, la privatisation et l'exportation des ressources en eau. Toutefois, la réalisation de ce mandat a mené à un questionnement collectif beaucoup plus large :

[...] la Commission est entraînée vers une réflexion plus vaste, s'attardant à l'agriculture, à l'exploitation de l'eau souterraine, à la santé publique, aux



enjeux de décontamination, aux infrastructures, à l'hydroélectricité, à la tarification de l'eau, à la foresterie, à l'accessibilité des berges, à la protection des écosystèmes, au statut du fleuve Saint-Laurent et à la gestion intégrée de l'eau. Plusieurs intervenants insistent sur ce dernier point, avenue à privilégier pour une gestion durable de l'eau (Milot *et al.*, 2015, p. : 7).

Cette consultation publique sur la gestion de l'eau au Québec et les travaux réalisés par la Commission Beauchamp sont à l'origine de la Politique nationale de l'eau (Francoeur, 2006). Cette politique, adoptée en 2002, fait alors de l'eau un patrimoine collectif. La PNE formalise le recours à la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) « et précise que celle-ci se fera par bassin versant pour les principales rivières du Québec » (Milot *et al.*, 2015, p. : 7). Il s'agit de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV). Un encadrement procédural et théorique est offert via les documents de référence produits par le gouvernement.

### **1.1.1 L'avènement du modèle québécois de GIEBV**

Une nouvelle gouvernance de l'eau, reposant sur une approche territoriale et participative, se déploie au Québec au début du XXI<sup>e</sup> siècle. Cette nouvelle approche change non seulement la gouvernance de la ressource, mais fait aussi de l'eau un patrimoine collectif (Québec, 2002, Francoeur, 2006, Auger et Beaudrand, 2004). Existante sous différentes formes dans plusieurs pays et régions, la gestion intégrée de l'eau par bassin versant est institutionnalisée au Québec le 26 novembre 2002, par la mise en place de la Politique nationale de l'eau (PNE) (Auger et Beaudrand, 2004). Il existait néanmoins déjà des initiatives de gestion intégrée de l'eau par bassin versant au niveau des rivières. La Corporation de restauration de la Jacques-Cartier mise en place en 1979 et la Corporation de l'aménagement de la rivière Assomption

(1983) en sont de bons exemples (ROBVQ, 2012)<sup>1</sup>. Rappelons que l'élaboration de la PNE se fait dans un contexte où les préoccupations autour de l'eau sont vives, notamment en termes de privatisation des services d'eau et d'exportation de la ressource.

Comme précisé dans le chapitre 2 de la Politique nationale de l'eau, les enjeux qui font consensus au sein de la population sont : « reconnaître l'eau comme patrimoine collectif des Québécois, assurer la protection de la santé publique et des écosystèmes aquatiques et gérer l'eau de façon intégrée dans une perspective (*sic*) de développement durable » (Québec, 2002 : 9). La PNE met aussi l'accent sur l'importance de la participation citoyenne et formalise l'application de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) et ce, via l'application de la Gestion intégrée de l'eau par bassin versant (GIEBV). Tel que le mentionnent Auger et Baudrand (2004 : iii), cette nouvelle vision de la gouvernance de l'eau se veut plus adéquate et efficace :

La GIEBV permet de tenir compte de l'impact cumulatif des gestes, des actions, des plans, des politiques et programmes qui influent diversement sur l'état des cours d'eau et de leurs écosystèmes. Ce mode de gestion aide d'une part à mieux répondre aux attentes de la population qui désire participer au devenir des plans d'eau, et d'autre part, il favorise la résolution des conflits liés à l'usage de l'eau.

---

<sup>1</sup> « Ces organismes, pour ne nommer que ceux-là, furent constitués afin d'assurer la restauration, la conservation et la mise en valeur d'une rivière sans tenir compte des frontières municipales. Ils sont les ancêtres des organismes de bassins versants actuels. En 1992, l'Association québécoise des techniques de l'eau (AQTE) fut mandatée afin de se pencher sur l'implantation de la GIEBV au Québec et désigna le bassin versant de la rivière Chaudière comme territoire propice à un projet-pilote. Le Comité de bassin de la rivière Chaudière (COBARIC) fut créé en 1994 et déposa deux années plus tard un rapport au ministre de l'Environnement et de la Faune avec des recommandations sur le type d'organisation et le fonctionnement à privilégier pour assurer la gestion intégrée de l'eau. Suite à l'analyse de ces recommandations par le gouvernement du Québec, c'est en 1997 que le COBARIC devient officiellement le premier OBV de la province. » (ROBVQ, 2012)

La nouvelle gouvernance de l'eau s'appuie donc sur un principe de gestion intégrée des ressources qui s'appuie sur des considérations physiques, biochimiques, économiques et sociales en vue de concilier les différents usages d'une ressource commune, en vue de remplacer la gestion sectorielle et fractionnée d'autrefois. La GIRE fut d'ailleurs définie comme telle par le Global Water Partnership (GWP), qui établissait le bassin versant comme unité naturelle optimale de gestion de la ressource (Trottier, 2012). Le GWP a été mis sur pied en 1996, par la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le développement et le Swedish International Development Agency.

La GIEBV se veut une façon de coordonner les informations, activités et usages de l'eau des différents acteurs qui ont un impact sur la ressource. Elle base ses réflexions sur le réseau hydrographique, apparaissant comme l'unité de gestion la plus appropriée à la ressource, afin de concilier les usages de l'eau, faire ressortir les enjeux entourant la ressource et choisir les orientations à prendre et ce, à l'échelle du bassin versant (Québec, 2002).

Quelque temps après son adoption, des réflexions et des apprentissages ont déjà été tirés du modèle québécois de GIEBV. Les faibles ressources dont disposent les OBV, responsables de la mise en œuvre de la GIEBV, font l'objet de critiques de plusieurs auteurs, selon Milot, Létourneau et Lepage (2015). Il en va de même du manque d'encadrement légal, du manque de pouvoir des OBV et du recours à une approche volontaire de participation des acteurs, qui sont aussi remis en cause (Francoeur, 2006). Mais surtout, alors que la PNE la proclamait, la réforme législative sur la gestion de l'eau n'a jamais été réalisée. L'adoption en 2009 de la Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à assurer leur protection venait



certes confirmer le rôle des OBV – et des éventuelles tables de concertation régionale sur le fleuve Saint-Laurent – comme organismes de planification de la gestion de l’eau. Elle reconnaît le droit de chacun à accéder à l’eau potable pour ses besoins en alimentation et d’hygiène (Comtois et Turgeon, 2010). Elle précise aussi que dès lors, « pour préserver la jouissance commune et pérenne de la ressource, les prélèvements à des fins industrielles ou commerciales sont soumis à la délivrance d’une autorisation » (Comtois et Turgeon, 2010, p. : 624). Finalement, sans en faire un droit au sens de la Loi, elle encourage l’accès citoyen au fleuve Saint-Laurent et autres cours d’eau en habilitant le ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC<sup>2</sup>) à prendre les mesures nécessaires pour le permettre (Comtois et Turgeon, 2010). Toutefois, elle n’aura pas intégré les aspects de refontes tant attendus au niveau des activités agricoles, forestières, minières, municipales, etc.

## **1.2 Contexte sociopolitique des changements dans l’action publique**

Ces changements dans l’action et les politiques publiques sont stimulés par un contexte particulier. D’abord, la crise financière de 1970 amène non seulement une remise en question des capacités de l’État comme régulateur, mais aussi une décroissance des effectifs de l’administration et de la fonction publique (Simard et Lepage, 2004). Ce contexte encourage une décentralisation des prises de décision. La subsidiarité apparaît comme une meilleure façon de répondre aux besoins locaux, de diminuer les dépenses publiques et de gérer les intérêts publics.

---

<sup>2</sup> L’appellation du ministère ayant changé à plusieurs reprises, nous utiliserons le plus récent tout au long du texte, et l’acronyme s’y référant.

De plus, la décentralisation est accompagnée d'un effort de planification territoriale (Milot, 2009). Elle « fait référence plus largement à l'importance croissante des acteurs locaux et aux spécificités territoriales qui rendent caduque l'approche standardisée des politiques publiques » (Lapierre 2009 : 11). Les problèmes sont désormais définis et pris en charge localement, notamment, puisque les interdépendances entre les acteurs à diverses échelles sont plus facilement perceptibles (Thoenig et Duran, 1996). Les prises de décisions à l'échelle territoriale permettent de rassembler différents acteurs et de penser les problèmes en termes de globalité et de transversalité plutôt qu'en termes politico-administratifs (Lapierre, 2009). Ce renouvellement de l'action publique ne se fait pas à l'insu de l'État, mais est plutôt encouragé par celui-ci, notamment dans un esprit de subsidiarité; l'État joue alors le rôle d'un facilitateur. La subsidiarité renvoie au concept que toute décision doit être prise au plus près du niveau concerné (Vulbeau, 2010). « L'objectif central de la subsidiarité est de toujours rechercher le niveau d'exercice des compétences le plus adéquat. L'État doit transférer aux différentes collectivités locales tous les pouvoirs qu'elles peuvent être en mesure d'assumer » (Vulbeau, 2010, p. : 85).

Il importe aussi de mentionner que ces changements sont favorisés par un vent néolibéral, favorisant un moindre État. L'État étant moins présent et dans une optique de libéralisation de l'économie, la logique marchande est appliquée à tous les secteurs de la société. Cette logique n'implique pas le retrait complet de l'État, mais plutôt une transformation de son rôle. Le néolibéralisme, encourage et favorise ainsi la porosité entre le secteur public et privé (Gareau, 2008), en prônant la bonne gouvernance et en mettant de l'avant des concepts de gestion, tels que l'entrepreneuriat, la collaboration, et l'efficience, par exemple.

Avec la transformation de la place de l'État dans les prises de décision, la participation des porteurs d'intérêts se voit une alternative aux modes de régulation politiques traditionnels. Elle sert à redistribuer le pouvoir pour résoudre des problèmes collectifs qui ne sont pas résolus par les appareils politiques traditionnels :

Ce qui est en cause, en effet, c'est un manque d'efficacité des actions publiques, du fait de difficultés d'application ou de contrôle, ou du fait d'une coordination insuffisante entre des actions trop sectorielles; mais c'est aussi plus fondamentalement la fin des certitudes sur ce qu'est « l'intérêt général », avec la reconnaissance d'une multiplicité de préférences et des grandeurs incommensurables qu'elles représentent (Allain, 2001, p. : 201).

Ipso facto, nous constatons une montée des approches participatives depuis quelques décennies (Reed, 2008). La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998 (Convention d'Aarhus), constitue d'ailleurs un moment marquant de la reconnaissance de l'importance de la participation (Bourg, Dominique 2013), dont certains bénéfices ont déjà été soulignés. Il apparaît notamment que le recours à la participation mènerait à des décisions plus acceptables et générant moins de conflits; durables et de meilleure qualité (Reed, 2008). Reed (2008) l'explique en précisant que la participation des parties prenantes aux prises de décisions implique l'intégration de données et de savoirs plus complets, tout en rendant le processus plus démocratique et équitable. La participation se voit une condition d'efficience et de bien-fondé de l'action publique, dans la mesure où elle permet de redéfinir le « monde commun », d'intégrer une variété de valeurs, d'établir les enjeux collectifs et de voir au-delà des intérêts individuels (Allain, 2001). Elle permet aussi de mieux appréhender et prendre en charge les problèmes, tout en obtenant «une meilleure acceptation de celles-ci, dans un double souci d'efficacité et de pragmatisme » (Allain, 2001 : 202).

### 1.3 Une variété de formes et de types de participation

Le citoyen participe depuis toujours (seul ou en groupe) et de façon variée aux décisions collectives, « du vote à la violence, des lettres ouvertes aux poursuites » (*Traduction libre*, Beierle et Cayford, 2002 :6). Néanmoins, divers efforts et mécanismes ont été intentionnellement mis en place pour institutionnaliser la participation du grand public, des citoyens et des parties prenantes aux prises de décisions publiques. C'est à ces derniers efforts que nous référons en utilisant le concept de « participation publique ».

Les processus collaboratifs demandent aux communautés et aux acteurs de s'engager dans divers partenariats d'apprentissage (Keen *et al.*, 2005) . En effet, les approches participatives impliquent des citoyens, des groupes et des parties prenantes via des processus de concertation afin de trouver des solutions à des problèmes locaux (Margerum, 2008). Les caractéristiques des groupes participatifs sont tout aussi variées qu'il y a d'initiatives différentes. Les initiatives de participation ont néanmoins quelques caractéristiques communes, selon Margerum (2008). Elles impliquent toutes une variété d'acteurs engagés dans un « processus intense et créatif » pour l'obtention d'un consensus; tant sur la définition des problèmes que sur les solutions et exigent un engagement soutenu pour la résolution desdits problèmes (Margerum, 2008). Bref, tous ces groupes adhèrent au principe de collaboration, mais diffèrent en d'autres points (Margerum, 2008).

La participation se fait donc sous différentes formes. Chaque forme implique l'acteur sur une base particulière et cherche à atteindre des objectifs différents. Plusieurs auteurs se sont penchés sur ces différents types de participation; cherchant à mieux

comprendre pourquoi et en quoi les tenants et aboutissants des processus participatifs différaient.

Les typologies de participation se fondent sur des bases différentes. Keen *et al.* (2005) présentent six différentes formes de participations. Il présente d'abord la participation coercitive, où les intérêts d'un groupe sont imposés aux autres. Il y a aussi la participation informative, où le flux d'informations est unidirectionnel (il n'y a aucun échange). La participation consultative, quant à elle, permet l'échange d'informations entre différents groupes, mais où un seul groupe dirige et prend les décisions. La participation incitative, quant à elle, permet aux groupes d'échanger des informations et de prioriser les pistes de solutions, mais un groupe maintient le pouvoir et tente d'inciter les autres à agir par des mesures incitatives, telles que des subventions. Il y a ensuite le co-apprentissage, où les experts et profanes partagent leurs connaissances afin de créer de nouveaux savoirs et de nouvelles façons d'appréhender et de résoudre les problématiques. Et finalement, la coaction, où les gens se mobilisent personnellement pour agir ensemble. Le partage de savoir et les apprentissages se font entre les participants à l'action organisée, mais ne sont pas garantis à l'extérieur de cette « communauté » (Keen *et al.*, 2005).

Reed (2008) présente quant à lui une revue de littérature sur le sujet. Il explique que certains auteurs proposent de classer les initiatives collaboratives sur la base de leurs motivations et des résultats attendus. D'autres, en fonction du dirigeant du groupe, ou si le groupe oriente ses réflexions sur les actions terrains ou plutôt sur des politiques et programmes administratifs (Reed, 2008; Margerum, 2008).



Reed (2008) explique que certaines typologies de participation font état du niveau d'engagement des parties prenantes. Ces typologies, sous forme d'échelle de participation, font état d'un continuum participatif, mesurant l'engagement des parties prenantes allant de la simple dissémination de l'information à l'engagement actif. Biggs (1989, dans Reed, 2008) propose de considérer les niveaux d'engagement dans la participation comme une relation, qui peut être « contractuelle », « consultative », « collaborative » ou « collégiale ». Reed (2008) précise toutefois que ces échelles de participations suggèrent implicitement que certains types de participation seraient meilleurs que d'autres.

Margerum, dans ses écrits, propose de classifier les initiatives en fonction du niveau institutionnel de prise de décision. Trois niveaux sont établis, selon la théorie de l'analyse institutionnelle d'Elinor Ostrom (2003). Il s'agit du niveau opérationnel, là où se font les actions, du niveau organisationnel, correspondant aux politiques et programmes organisationnels et finalement, du niveau politique, là où se forment les règlements, les politiques publiques et les lois. Cette analyse institutionnelle peut aussi s'appliquer aux groupes collaboratifs, en observant à quels niveaux ils priorisent leurs actions (Margerum, 2008).

DeWitt *et al.* (2006) conçoivent les approches participatives autrement. D'abord, ils expliquent que différentes voies existent pour la protection des écosystèmes; les approches *top-down*, *grassroots* et l'environnementalisme civique. DeWitt *et al.* expliquent que les approches *top-down* peuvent fonctionner à certains égards, mais qu'elles sont aussi limitées : les programmes fédéraux peuvent parfois être difficiles à appliquer lorsqu'ils croisent les mandats de certains organismes. Et parfois, ces mêmes programmes s'adaptent difficilement aux réalités locales.

Ainsi, selon DeWitt *et al.* (2006), il faut, pour une protection durable de l'environnement, des initiatives *bottom-up*, enracinées localement (*grassroots*), et de « l'environnementalisme civique ». Le *grassroots* réfère aux citoyens et aux organisations locales qui travaillent parallèlement pour protéger leur écosystème. Il peut s'agir d'auto-gouvernance, via des normes culturelles ou une pression sociale. DeWitt *et al.* expliquent que cela fonctionne uniquement lorsqu'il y a des interactions personnelles entre les membres de la communauté, lorsque les limites des ressources et des problèmes environnementaux sont claires, lorsqu'il y a des sanctions justes et cohérentes pour les fautifs et finalement, quand il n'y a pas d'ingérence (DeWitt *et al.*, 2006). Malheureusement, les écosystèmes étant ce qu'ils sont, au-delà des frontières administratives; les limites sont rarement claires et ces circonstances ne sont que peu souvent réunies. Dans de tels cas, les communautés doivent mettre en place des institutions locales qui peuvent travailler tant avec la réglementation fédérale qu'avec les gestionnaires des ressources naturelles (DeWitt *et al.*, 2006). « L'environnementalisme civique » renvoie à l'implication des organismes communautaires et des agences gouvernementales pour l'atteinte d'objectifs locaux. Ces efforts de participation surviennent lorsque des leaders communautaires, des employés des agences et des environnementalistes locaux partagent à la fois un engagement et des préoccupations environnementales, et une frustration à l'égard du processus top-down : « An informal professional community grows, united in a search for new answers ». (DeWitt *et al.*, 2006, p. :46)

Les formes de participation, toutes aussi variées qu'elles soient, partagent toutes un sentiment d'insatisfaction et de scepticisme quant à la capacité des approches bureaucratiques et réglementaires traditionnelles de répondre aux problèmes environnementaux locaux. C'est pourquoi des citoyens et des membres de la société civile s'emparent des différentes polémiques qui les touchent, se renseignent, se

mobilisent. Ils occupent l'arène publique et construisent de nouvelles connaissances, de nouveaux savoirs. Ils « reconfigurent le paysage social ».

La montée du droit à l'information, la demande d'une démocratisation des processus décisionnels par la participation du public, les violentes réactions d'opposition aux projets et la préoccupation à l'endroit de l'environnement militent pour la création d'un lieu d'échange (Simard et Lepage, 2004 : 356).

Se faisant, diverses formes de savoirs et de rationalités s'entrelacent afin de constituer un savoir environnemental qui déborde de la science dite normale. Les problèmes autrefois définis comme purement techniques engagent dorénavant le collectif et deviennent ainsi des problèmes tant techniques que sociaux.

### **1.3.1 Les apports et les limites de la participation**

Plusieurs bénéfices sont attribués à la participation <sup>3</sup> en matière d'enjeux environnementaux (Beierle et Cayford, 2002, Margerum, 2008, DeWitt, 2006, Reed, 2008). Ces bénéfices peuvent être classés en deux catégories distinctes : les bénéfices normatifs et les bénéfices pratiques.

Au niveau normatif, il est dit de la participation que celle-ci mènerait à des prises de décision plus démocratiques et équitables. Elle permettrait une meilleure citoyenneté en réduisant les possibilités d'exclusion ou de marginalisation des acteurs en périphérie des processus de prise de décision (Reed, 2008). De plus, la participation des parties prenantes peut mener à une meilleure confiance du public en ses décideurs,

---

<sup>3</sup> À l'image de la définition de Beierle et Cayford (2002), lorsque nous utilisons le terme participation publique (ou participation), nous optons pour une définition intégratrice, qui englobe la participation citoyenne, des parties prenantes et des membres de la société civile. Autrement, lorsque nécessaire, nous préciserons à quel type de participation nous référons.



si le processus décisionnel est transparent. Aussi, la participation peut mener à la création de nouveaux savoirs et faciliter l'utilisation et la transmission de ces savoirs par les diverses parties prenantes (Reed, 2008, Raymond *et al.*, 2010). Finalement, la participation publique peut aussi encourager l'apprentissage social, où les participants et la société apprennent les uns des autres au cours de la concertation, en construisant des interrelations ou en transformant des relations préexistantes (Reed, 2008).

D'un côté plus pratique, la participation mènerait à de meilleures décisions environnementales, plus durables. Les approches participatives permettraient de mieux adapter les technologies et les actions aux réalités locales et socioculturelles (Reed, 2008). Les préoccupations locales ont plus de chance d'être prises en compte lors de processus participatifs. De plus, la participation augmente la qualité des recherches et des prises de décision en assurant l'intégration d'une variété de savoirs. Finalement, la participation permettrait de changer des relations antagonistes et d'amener des rivaux à travailler ensemble à la recherche de solutions partagées. Ainsi, les décisions prises sur des bases participatives sont plus à même d'être acceptées et respectées.

Même si les bénéfices sont multiples, le désillusionnement à l'égard de la participation est aussi de plus en plus présent auprès des parties prenantes et des citoyens (Reed, 2008). Les approches participatives sont parfois perçues comme de longs processus fastidieux, ralentissant les prises de décision effectives et les actions qui en découlent. Aussi, les approches participatives peuvent contribuer à renforcer des dynamiques et des relations de pouvoir préexistantes.

Irvin et Stansbury (2004), quant à eux, vont jusqu'à se questionner à savoir si les coûts marginaux qu'impliquent la participation en valent les bénéfices. Ils mentionnent, entre autres, que les processus participatifs vont parfois augmenter les délais pour une prise de décision efficace, alors qu'un administrateur qualifié aurait pu en arriver aux mêmes conclusions et ce, dans un délai beaucoup plus court : « it may take him or her one month of work, one day, or even just one hour of consideration » (Irvin et Stansbury, 2004, p. : 58). Ils expliquent aussi que dans les processus décisionnels où les enjeux ne sont pas très litigieux, les processus participatifs sont susceptibles de consumer des ressources sans toutefois augmenter significativement les résultats sur le terrain. Ils remettent aussi en question la représentativité des processus participatifs : puisque les participants ne sont pas rémunérés pour le temps qu'ils accordent au processus, seuls les citoyens qui sont de forts militants ou qui sont directement touchés par les enjeux s'impliqueront. Sinon, il s'agira de participants qui ont une situation financière assez confortable pour se permettre de consacrer du temps régulièrement aux processus participatifs. Ils soutiennent que la participation citoyenne implique des désavantages, tant pour les participants que pour les décideurs gouvernementaux. Irvin et Stansbury (2004) mentionnent à ce titre que le processus peut être laborieux et coûteux pour les participants comme pour le gouvernement. Les processus participatifs peuvent aussi mener à une prise de décision qui convienne moins à certains participants, si certains groupes d'intérêts ont influencé de façon significative le processus.

En somme, il est difficile d'assurer la validité de ces doléances faites à la participation, puisque peu d'études se sont penchées sur les extrants des processus; les différentes études existantes sur les approches participatives se penchent plutôt sur le processus en soi (Irvin et Stansbury, 2004; Reed, 2008).

### **1.3.2 Les caractéristiques à réunir pour une meilleure participation**

Comme la qualité des décisions induites via les processus participatifs dépend étroitement de la qualité même dudit processus, il importe de voir les différentes variables qui influencent le cours de la participation. Reed (2008), dans sa revue de littérature, a mis en évidence différentes caractéristiques pour une meilleure pratique participative, que voici.

D'abord, la participation doit à la base être soutenue par une philosophie qui met l'emphasis sur l'autonomie, l'équité, la confiance et l'apprentissage. La participation doit responsabiliser les acteurs et pour ce faire, il faut s'assurer qu'ils soient bien en mesure de participer. Reed (2008) ajoute que pour faciliter le processus participatif, le problème se doit d'être structuré et les objectifs doivent être clairs et acceptés de tous les participants et ce, dès le début du processus. Les méthodes participatives doivent aussi être choisies en fonction du contexte et adaptées à ce dernier. Dans le cas où les décisions à prendre sont hautement techniques, il peut être difficile pour certains de participer activement sans une vulgarisation préalable. De plus, des inégalités au sein d'un groupe sont à même de biaiser le processus et doivent être considérées en amont. Ce genre de considération augmente les chances que le processus soit considéré comme juste et équitable. Ensuite, l'analyse et l'implication des parties prenantes doivent être considérées le plus tôt possible pendant le processus afin de mener à des décisions durables. « Typiquement dans les processus décisionnels, les parties prenantes ne sont impliquées que lors de la phase d'exécution du projet, et non dès l'identification du projet et les diverses phases de préparation » (*Traduction libre*, Reed, 2008 : 2423).

Callon, Lascoumes et Barthe (2001) abordent ce même thème lorsqu'ils expliquent ce qu'ils nomment la « Traduction ». Ils expliquent que des choix de politiques publiques qui engagent le collectif se passent selon une série de trois traductions. D'abord, une première traduction se fait (*traduction 1*), alors que le « grand monde », ou macrosome, est emmené vers le micrososome, ou le laboratoire, pour fins d'études. Une exploration du monde des possibles se fait préalablement, et un choix parmi ces derniers est fait, puis amené à l'étude. Un premier choix politique, sur ce qui est d'intérêt, se fait ici. Ensuite, une deuxième traduction (*traduction 2*), s'effectue, alors qu'est formé un collectif de recherche, qui travaillera sur un objet de recherche précis, une problématique, et tentera d'en faire ressortir les principaux enjeux. Finalement, une troisième traduction (*traduction 3*) s'opèrera, lorsque les résultats de *traduction 1* et de *traduction 2* seront ramenés vers le macrosome, pour une compréhension publique de la situation. Un travail de vulgarisation sera à faire lors de *traduction 3*. Ces trois étapes forment ce qu'ils appellent la Traduction. Ils expliquent que ce n'est que lors de *traduction 3* que le public est réellement impliqué, sous la forme de participation passive, d'éducation et d'information; puis possiblement à la mise en œuvre des solutions choisies. Le citoyen ne participe pas à la définition du problème :

Le travail d'exploration des options et de concentration des efforts sur quelques-unes d'entre elles, travail qui se fait largement au cours de traduction 1 et dans le laboratoire confiné, se déroule dans des cercles restreints où se montent des alliances entre acteurs puissants. Des choix politiques sont donc faits, mais sans être largement débattus. (Callon *et al.*, 2001, p. : 103)

La participation est plus bénéfique lorsque les participants sont impliqués à toutes les étapes du processus décisionnel, de la définition du problème à la mise en place des pistes de solution (Reed, 2008; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001).



Bingham *et al.* (2005) précisent qu'il faut, pour que la participation atteigne ses objectifs, se poser certaines questions quant aux choix de la structure et des modalités du processus participatif. Ils proposent de se questionner sur le type de processus à choisir, l'échéancier du processus, la représentativité des participants, l'adéquation aux cycles politiques et la mise en œuvre des décisions, notamment. Ils ne proposent toutefois pas de réponse à ces questions, mais suggèrent qu'elles fassent l'objet de recherches ultérieures afin d'alimenter la réflexion sur les caractéristiques à réunir pour une meilleure participation.

Pour leur part, Irvin et Stansbury (2004) mentionnent que certaines considérations peuvent augmenter ou faciliter l'efficacité des processus participatifs. La participation est facilitée lorsque les citoyens sont déjà volontaires pour participer activement à des projets qui bénéficieront à l'ensemble de la communauté, et qu'ils bénéficient d'une situation financière aisée. De cette façon, la participation fréquente à des rencontres n'aura pas d'atteinte substantielle à leurs revenus. Le processus participatif est aussi facilité lorsque les porteurs d'intérêts ne sont pas trop dispersés sur le territoire. Ceux-ci peuvent plus simplement assister aux rencontres. Irvin et Stansbury (2004) expliquent aussi que la participation est plus efficiente lorsque le groupe de participants est sensiblement homogène et que l'enjeu ne nécessite pas de maîtriser des savoirs techniques et scientifiques complexes.

Finalement, il est souligné que les savoirs expérientiels et scientifiques devraient être intégrés afin d'atteindre de meilleurs niveaux de compréhension des problématiques et des réalités locales (Reed, 2008). Il faut néanmoins rappeler que de définir les caractéristiques d'une meilleure pratique de la participation est difficile, car les



expériences participatives sont multiples et variées et qu'elles ne sont donc pas reproductibles (Milot, 2009).

### **1.3.3 Retombées de l'intégration des savoirs due aux processus participatifs**

Dans les dernières décennies, un changement important s'est orchestré dans la relation entre la science, les savoirs experts et les savoirs citoyens dans la construction des politiques publiques (Bäckstrand, 2003). Une « science négociée » est de plus en plus présente dans les efforts démocratiques actuels, avec la montée des approches participatives. En effet, la science participative, civile, citoyenne, des parties prenantes et la science démocratique sont autant de termes désignant l'implantation du « paradigme participatif » dans la sphère politique (Bäckstrand, 2003).

Le concept de *Science civique* regroupe d'ailleurs ces efforts pour l'augmentation de la participation publique et citoyenne dans la production et l'utilisation de savoir scientifique (Bäckstrand, 2003). La science civique vise à l'augmentation de la compréhension publique des phénomènes, par l'effort des scientifiques à atteindre le public, vulgariser l'information et contribuer à la littérature scientifique. La science civique définit aussi une hausse de la participation citoyenne; une science qui est développée et édictée par les citoyens, qui ne sont pas des scientifiques conventionnels. De ce fait, la science civique se justifie de maintes manières. D'abord, elle restaure la confiance publique en la science. Ensuite, elle se justifie par la complexité des problèmes environnementaux auxquels nous faisons face de nos jours. La science civique peut ainsi être conçue comme une réponse à l'accélération de la complexité des problèmes environnementaux globaux (Bäckstrand, 2003). Bäckstrand (2003) fait allusion ici aux processus participatifs, mais propose que les citoyens contribuent à la construction d'un savoir scientifique, une science négociée,

plutôt qu'à un croisement des savoirs. D'autres auteurs, néanmoins, mentionnent qu'un croisement de savoirs de sources et de natures variées s'opère au cours des efforts menés pour une nécessaire augmentation de la participation publique aux prises de décisions politiques.

#### **1.4 La nécessité d'intégrer de nouvelles formes de savoir**

Les avancements des sciences et des techniques ont amené les sociétés à des niveaux de vie jamais égalés. Les risques d'autrefois entourant les besoins de base ont disparu et les sociétés peuvent, dans la majorité des pays industrialisés, bénéficier d'une qualité et d'une espérance de vie sans commune mesure historiquement (Beck, 2008). Mais, paradoxalement, bien que les sociétés contemporaines semblent bénéficier d'une sécurité sans précédent, elles semblent également aux prises avec des risques tout aussi importants (Bourg, Dominique et Schlegel, 2001). En effet, l'amélioration objective des conditions de vie induit aussi une nouvelle sensibilité aux risques. Les risques auxquels les sociétés sont nouvellement confrontées sont différents, tant au niveau de leur imputabilité que dans leur nature propre.

Bien que les risques universels aient toujours existé, ils étaient autrefois attribués au hasard, sans pour autant que l'on soit en mesure de mettre en cause une responsabilité humaine (Bourg et Schlegel, 2001) :

[...] il existe aujourd'hui de nouveaux risques universels, et ils ont pour caractéristique d'être imputables à des responsabilités humaines que l'on peut désigner. Ils sont universels en ce sens que l'exposition à ces risques ne résulte d'aucun choix individuel. Tout le monde peut être concerné. (Bourg, Dominique et Schlegel, 2001, p. :45)

Dorénavant, les seuls savoirs scientifiques et techniques ne suffisent plus à répondre aux incertitudes propres aux sociétés modernes, telles que les avancées des technosciences, les changements climatiques ou le développement du territoire, par exemple. Tel que préalablement mentionné, l'avancée des sciences et des techniques mettent au jour des incertitudes sans cesse plus grandes, exacerbant le sentiment qu'il en reste toujours plus à savoir que ce que l'on ne sait déjà. Plusieurs auteurs traitent d'ailleurs des incertitudes en précisant qu'elles sont mesurables de différentes façons et à différentes échelles (Callon Lascoumes et Barthe, 2001; Milliken, 1987; Bourg et Schlegel, 2001).

Callon, Lascoumes et Barthe (2001) proposent de distinguer les risques des incertitudes, que l'on tend en général à utiliser comme synonymes. Les risques réfèrent à la probabilité d'occurrence d'un ou des événements connus. Il s'agit d'événements qui sont susceptibles de se produire, mais qu'on ne sait ni si, ni quand ou comment ils se produiront. Les risques sont parfois quantifiables lorsque les phénomènes attendus ont déjà été étudiés par le passé. Les probabilités seront alors qualifiées d'objectives. Autrement, si elles se basent sur les seules perceptions de différents acteurs, les probabilités seront dites subjectives (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001: 38). Toutefois, comme ils sont intimement liés aux individus, aux acteurs, et qu'ils comportent des facteurs humains, il est difficile de séparer la partie objective de la partie subjective des risques (Bourg, Dominique et Schlegel, 2001).

Aussi, les risques sont souvent liés à une prise de décision éventuelle. Callon, Lascoumes et Barthe (2001) postulent qu'un décideur est en mesure de prendre une décision éclairée lorsqu'il remplit trois conditions. Il faut d'abord être en mesure d'effectuer une liste complète des options possibles, puis, pour chacune de ces

options, pouvoir décrire les « entités » qui composeront « le monde supposé par cette option ». Finalement, le décideur doit pouvoir inventorier les différentes interactions susceptibles de se produire entre lesdites entités. Néanmoins, toutes ces conditions, si remplies, le seront sur les bases des connaissances disponibles à un moment donné. Le décideur disposera donc d'une rationalité limitée et contingente. C'est alors que viennent les incertitudes.

Milliken (1987) sépare les incertitudes perçues par l'individu de celles induites par l'environnement. Il nomme d'ailleurs trois catégories d'incertitudes. La première correspond aux incertitudes d'état, qui réfèrent à la perception qu'a un individu de son environnement. En fait, l'individu est incertain par rapport à l'état de son environnement ou une partie de celui-ci; il ne sait pas comment les différentes composantes de cet environnement risquent d'évoluer. La seconde catégorie réfère aux incertitudes d'effet. Ces incertitudes sont liées à la possibilité d'évaluer quels seront les impacts d'un événement ou d'un changement sur une organisation ou un individu, ou quelle sera la sévérité, l'occurrence ou la nature dudit événement. La troisième et dernière catégorie d'incertitude, les incertitudes de choix, est vécue lorsqu'on perçoit le besoin de prendre une décision immédiate. Elle est liée à la possibilité d'évaluer les impacts des choix faits, ou directement aux différentes options possibles dans la situation donnée (Milliken, 1987).

C'est souvent autour des incertitudes que prennent place les croisements de savoirs, à travers les controverses qui se créent. Des acteurs se mobilisent, ajoutant de nouveaux pans aux problématiques existantes, les redéfinissant ainsi. Callon *et al.* (2001, p. : 31) l'expriment d'ailleurs parfaitement :



La prise de conscience de l'existence de ces incertitudes scientifiques et techniques a pour effet de conduire à la reformulation des termes du problème et de faire émerger de nouvelles interrogations et de nouveaux scénarios. [...] Les questions que l'on croyait définitivement tranchées redeviennent ouvertes.

#### 1.4.1 Une pluralité de savoirs

Les enjeux environnementaux se caractérisent par le fait qu'ils interpellent une variété de savoirs, de constructions différentes (Nursey-Bray *et al.*, 2013). Aux fins de ce projet de recherche, nous choisissons de nous placer dans une posture socioconstructiviste.

Cette posture épistémologique interactionniste -et plus précisément socioconstructiviste, s'oppose au paradigme positiviste qui prétend quant à lui que la réalité est objective et indépendante de l'observateur qui la décrit. Le paradigme socioconstructiviste postule que l'interaction entre l'objet observé et le sujet est en soit constitutive de connaissance. C'est une conception phénoménologique de la connaissance, où l'intention du *sujet connaissant* est prise en compte (Desautels et Larochelle, 1998) . Il existe donc plusieurs formes de savoirs, qui dépendent intimement de leur construction.

Avant d'aller plus loin, il est de mise de préciser que nous choisissons de traiter de savoirs plutôt que de connaissances, parce que la notion de connaissance réfère à des « faits, observations, notions, principes qu'on acquiert grâce à l'étude, à l'observation ou à l'expérience » (Legendre, 2000, p. : 240). Le savoir, quant à lui, réfère à « l'ensemble des connaissances approfondies acquises par un individu, grâce à



l'étude et à l'expérience » (Legendre, 2000: 1134). Le concept de savoir est donc plus englobant : il inclut celui de connaissance. Il va même un peu plus loin.

On ne peut parler de savoir que lorsque les connaissances acquises sont nombreuses et systématisées. On ne *sait* pas si on s'est limité à une accumulation d'informations. Il y a **savoir** lorsque l'on cherche à comprendre ce que l'on a appris, ce que l'on a fait et pourquoi on l'a fait. [...] Le savoir constitue un tout, un système où les parties constituantes sont solidement dépendantes les unes des autres. [...] Le savoir présuppose des acquisitions plus approfondies que la connaissance (Legendre, 2000, pp. : 1134-1135).

En général, on entend par « savoirs » ceux construits via la méthode scientifique, mais nous cherchons à établir une typologie des « autres » savoirs. Plusieurs auteurs utilisent une classification de savoirs « non scientifiques » qui souvent s'entrecroisent et se recroisent. On peut y voir le savoir local, écologique, personnel, profane, traditionnel, autochtone, pour ne nommer que ceux-ci (Failing *et al.*, 2007; Raymond *et al.*, 2010). Raymond *et al.* (2010) offrent un inventaire des types et des classes de savoirs présents dans la littérature entourant la gestion de l'environnement. Ainsi, ils différencient les savoirs scientifiques des savoirs expérientiels.

#### 1.4.1.1 Les savoirs scientifiques

Afin de comprendre en quoi consistent les savoirs scientifiques, il est intéressant de parcourir les différents régimes des siècles passés. Tel que le décrit Licoppe (dans Callon, Lascoumes et Barthe, 2001), les régimes de la curiosité, de l'utilité et de l'exactitude se sont succédés, confinant un peu plus chaque fois la science, et par le fait même, l'utilisation des savoirs qui la sous-tendent.

Après la science empirique d'Aristote, où les observations de sens commun primaient, vint son contraire. Au XVII<sup>e</sup> siècle s'installa une science surprenante, menée par la

curiosité, par l'exploration de phénomènes extraordinaires. « Les faits scientifiques sont [alors] établis de manière spectaculaire dans la sphère publique devant une audience de personnes dont le statut rendra crédible et digne de foi leur témoignage » (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001 : 69). Les scientifiques tentent alors de mettre en scène des expériences hors du commun pour voir se produire des phénomènes inédits. Contrairement à la science aristotélicienne, la reproductibilité n'a pas d'importance pour le régime de la curiosité (Licoppe, 1996 dans Callon, Lascoumes et Barthe, 2001).

S'ensuit, au début du XVIII<sup>e</sup> siècle, la science utile. Les expériences sont choisies en fonction de leur utilité et la reproductibilité de ces dernières revêt une grande importance. Cette reproductibilité permettra de mettre en place des théories : « la multiplication de faits stables permet de remonter aux principes » (Callon *et al.*, 2001, p. : 71).

La fin du XVIII<sup>e</sup> siècle, quant à elle, est marquée par la recherche de l'exactitude. Les scientifiques développent alors des instruments toujours plus précis et se soucient des biais qui peuvent être induits par les chercheurs ou par le public, de leur simple présence. Les instruments et leurs sujets de recherches sont donc éloignés de toute interférence possible (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). C'est ainsi que progressivement, les laboratoires et les scientifiques se sont éloignés du grand public, pour mener une recherche recluse, confinée. Néanmoins, en confinant la recherche, on s'éloigne peu à peu de la réalité extérieure aux laboratoires.

Ainsi, les savoirs scientifiques sont générés via des processus systématisés. Ils incluent les savoirs de types explicites et formalisés. Ils réfèrent à des pratiques et des

savoirs souvent écrits, systématiquement enregistrés et codifiés et qui sont accessibles de par leur forme; qui « passent à travers une série de règles strictes et universellement acceptées » (Raymond *et al.*, 2010 : 1768). Dans ce contexte, les savoirs informels ne bénéficient pas d'autant de crédibilité (Raymond *et al.*, 2010).

Wynne (1991) apporte quant à lui quelques nuances intéressantes. Il explique que ce qui est considéré comme de la Science ne forme pas un concept unifié à travers la communauté scientifique elle-même, mais qu'une variété de « compréhensions scientifiques de la Science » semble exister. Notamment, les conclusions qu'il a pu tirer de ses recherches démontrent que ces différents « modèles scientifiques » peuvent être associés avec des « rôles sociaux spécifiques et des positions dans les réseaux institutionnels » (*Traduction libre*, Wynne, 1991 : 114). Il précise aussi que souvent, des savoirs supplémentaires (non scientifiques) sont nécessaires à une bonne compréhension et une bonne utilisation des savoirs scientifiques. Pour reprendre son exemple, il explique qu'un éleveur de moutons peut bien comprendre que le radiocésium de son bétail est éliminé plus facilement sur les sols riches des vallées que sur les sols des collines. Mais l'éleveur peut aussi avoir observé que les sols des vallées sont une ressource précieuse et fragile et que leur pâturage intensif peut nuire aux cycles de reproduction futurs de son troupeau (Wynne, 1991 : 114). « The situation account is valuable, but the situation requires more than scientific understanding » (Wynne, 1991 : 114).

#### 1.4.1.2 Les savoirs expérientiels

Traditionnellement, les savoirs expérientiels étaient souvent représentés comme quelque chose en complète opposition aux savoirs « modernes »; conventionnels et scientifiques (Nygren, 1999). Les savoirs expérientiels et les savoirs scientifiques ont

longtemps été présentés en parfaite dichotomie (savoir tacite vs savoir scientifique; savoir universel vs savoir populaire, savoir autochtone vs savoir occidental; savoir traditionnel vs savoir moderne) (Nygren, 1999). Ils étaient souvent vus comme une contrainte au développement. Le savoir scientifique était le seul valable, épistémologiquement parlant (Nygren, 1999).

Berkes *et al.* (2000) soulignent d'ailleurs la ressemblance entre le savoir scientifique et le savoir traditionnel, en ce sens qu'ils sont tous deux construits par accumulation d'observations, bien qu'ils diffèrent en d'autres points. En effet, comme le précisent Raymond *et al.* (2010), les savoirs expérientiels peuvent être générés de différentes façons. Les savoirs de types autochtones et traditionnels écologiques sont générés via les règles culturelles et les normes traditionnelles. Les savoirs autochtones se définissent comme des savoirs détenus par des populations autochtones ou des savoirs propres à certaines communautés, isolées. Les savoirs traditionnels écologiques (TEK) correspondent à un sous-ensemble de savoirs locaux liés aux interactions des hommes et de la nature, ou de l'environnement immédiat. Ces savoirs et croyances sont transmis de génération en génération.

Selon certains auteurs (Berkes, 1993, Nygren, 1999), l'étude des savoirs traditionnels et locaux se fait depuis longtemps dans divers domaines, tels que la pharmacologie ou l'agriculture par exemple, mais il est relativement récent en ce qui a trait à l'écologie (Nygren, 1999). Néanmoins, son appréciation est en hausse, possiblement due à une appréciation grandissante de l'ethnoscience. Selon Berkes (1993), il n'existe pas de définition universelle des TEK, comme les termes « traditionnel » et « écologique » sont eux-mêmes ambigus. Il précise que le terme traditionnel réfère souvent à une transmission continue de pratiques et de comportements, sous forme d'attitudes



sociales, de croyances, principes et conventions. Toutefois, comme les sociétés évoluent continuellement, il est difficile de définir les limites du concept. En effet, il est difficile de déterminer quels changements sociétaux affectent « l'étiquette » *traditionnelle* et quels changements ne l'affectent pas (Berkes, 1993). Pour le terme écologique, maintenant, Berkes postule que c'est ce que Lévi-Strauss appelait la « science du concret », soit les savoirs acquis dans les relations entre êtres vivants et/ou avec leur environnement.

Qui plus est, Berkes (1993) explique en quoi le savoir traditionnel écologique diffère du savoir scientifique. Il est qualitatif, contient une composante intuitive, est holistique (en opposition à réductionniste) et considère l'esprit et la matière ensemble, plutôt que de les dissocier. Il est moral, par opposition à objectif; il est spirituel. Il base son empirisme sur des essais-erreurs, comparativement au savoir scientifique qui se construit via des expérimentations systématiques et délibérées. De plus, les observations sont faites par les propres utilisateurs des ressources, plutôt que par des acteurs externes, mais spécialisés. Et finalement, le TEK est diachronique, en ce sens qu'il se base sur des données recueillies à long terme, dans un milieu donné. Le savoir scientifique, quant à lui, est synchronique, puisqu'il se base sur des informations recueillies sur une plus petite période, mais dans différents milieux, simultanément (Berkes, 1993). Bien sûr, ces généralisations comportent des exceptions. Il n'en reste pas moins que les savoirs traditionnels écologiques se distinguent des savoirs écologiques :

In contrast to scientific ecology, TEK does not aim to control nature, and is not primarily concerned with principles of general interest and acceptability (i.e. theory). TEK is limited in its capacity to verify predictions, and it is markedly slower than scientific ecology in terms of the speed at which knowledge is accumulated (Berkes, 1993 :4).



Bref, les TEK sont à la fois un système de savoirs, de pratiques et de croyances. Ils incluent des composantes symboliques, sont basés sur la réciprocité et comportent une vision distincte de ce que sont le monde et l'environnement (Berkes, 1993).

Aussi, les « plus récentes interactions humain-environnement » génèrent des savoirs de types expérientiels-écologiques. Ces savoirs peuvent être portés par des scientifiques ou des profanes, mais diffèrent des savoirs traditionnels-écologiques, en ce sens qu'ils ne sont pas ancrés culturellement depuis des générations.

Encore, plusieurs types de savoirs sont engendrés par des expériences personnelles. C'est le cas des savoirs de types profanes, informels, situés, implicites ou non-experts, par exemple. Les savoirs profanes renvoient aux connaissances tirées d'interprétations personnelles d'événements de la vie courante, « contrairement aux expertises ou aux savoirs dérivés de processus formels » (*Traduction libre*, Raymond *et al.*, 2010 : 1768). Les savoirs locaux dits situés reflètent quant à eux l'interprétation d'un phénomène local. Les savoirs tacites sont inconscients; ils ont une influence sur les modes de pensées, mais ne peuvent être explicités. Les savoirs de type implicite sont conscients, mais ne peuvent être « articulés » pour le moment. « Les savoirs implicites sont distincts des savoirs tacites en ce sens qu'ils peuvent être explicités » (*Traduction libre*, Raymond *et al.*, 2010 : 1768). Les savoirs informels ressemblent aux savoirs personnels ou profanes. Ils sont expérientiels, mais n'ont pas de processus systématisé qui contrôle la façon dont l'information est tirée de l'expérience. Et finalement, nous retrouvons les savoirs non-experts/novices et les savoirs experts – mais toujours locaux. Les savoirs non-experts sont expérientiels et n'ont ni la rigueur ni la systématisation des savoirs experts. Les savoirs experts, au contraire, reposent sur une certaine rigueur, qui vient elle-même d'une plus longue

expérience. Ils peuvent être tacites ou explicites; mais tout de même structurés, formalisés. Ils sont néanmoins « considérés comme étant qualitativement très différents des savoirs scientifiques » (*Traduction libre*, Raymond *et al.*, 2010 : 1768).

Le savoir scientifique a longtemps occupé – et occupe toujours – une place importante dans la gestion de l’environnement (Failing *et al.*, 2007). Néanmoins, la connaissance scientifique « ne balise pas de la même manière la recherche de solutions négociées » (Simard et Lepage, 2004, p. : 22). En effet, dans un contexte de concertation, le savoir est l’atout de quelques acteurs, mais n’est pas uniquement la ressource des seuls scientifiques. « Cette ressource stratégique se révèle plus diffuse qu’il n’y paraît à première vue » (Simard et Lepage, 2004, p. : 23). Plusieurs groupes environnementaux ou citoyens possèdent des expertises et des savoirs locaux qui leur confèrent quelque pouvoir dans les processus de concertation (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001; Simard et Lepage, 2004; Reed, 2008). C’est ainsi qu’il devient intéressant de se demander comment s’articulent ces savoirs dans cesdits processus.

## **CHAPITRE II**

### **DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE ET CADRAGE THÉORIQUE**

Ce chapitre expose, dans un premier temps, notre question et nos objectifs de recherche. Nous présentons ensuite les diverses facettes de notre objet de recherche, puis des cas à l'étude, pour ensuite terminer par une description du cadrage théorique retenu ainsi que la démarche méthodologique utilisée, en termes de stratégie de recherche, d'objet de recherche et de collecte de données.

#### **2.1 Question spécifique et objectifs de recherche**

Suite à une réflexion générale sur le contexte d'émergence des approches participatives et aux différents questionnements généraux sur les apports et les limites de la participation, notamment en ce qui a trait à l'intégration des savoirs, nous en sommes parvenus à nous questionner sur la façon dont la nécessaire intégration de savoirs en gestion de l'environnement s'effectuait. C'est en effet l'arrivée des approches participatives qui a graduellement imposé – du moins d'un point de vue théorique – la prise en compte de savoirs multiples, via la nature des processus décisionnels de plus en plus négociée. Ainsi, nous en sommes à se demander de manière générale :

*Comment les différents savoirs se taillaient une place à travers cesdits processus ?*

Pour répondre à cette question générale, nous tenterons de comprendre, par une étude de cas concrète, comment s'opère l'articulation des savoirs dans un processus décisionnel négocié. À cet effet, le processus menant à l'élaboration d'un Plan directeur de l'eau, dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, s'avère tout à fait approprié.

L'objectif général de cette recherche consiste donc à caractériser la manière selon laquelle les différents types de savoirs s'articulent dans l'effort de concertation que constitue le processus d'élaboration du Plan directeur de l'eau.

L'étude de cas multiples se présente comme la méthode la plus appropriée pour atteindre efficacement notre objectif de recherche. Cette stratégie de recherche qualitative et empirique nous permet de replacer l'objet d'enquête dans son contexte (Mace et Pétry, 2000). Elle permet d'étudier un phénomène relativement récent de façon approfondie. Cette approche vise d'abord et avant tout la production d'une explication du phénomène étudié dans son contexte et ne vise pas la généralisation. Néanmoins, l'accumulation d'études de cas similaires pourrait être envisagée afin de produire une explication transversale aux quarante contextes de GIEBV au Québec.

Aux fins de cette recherche et conséquemment aux questionnements qui sous-tendent notre objectif général, nous nous sommes aussi fixé des objectifs spécifiques de recherche, que voici :

- Apprécier comment les plans directeurs de l'eau se font les porteurs d'une variété de savoirs;

- Apprécier l'influence du processus de réalisation des plans directeurs de l'eau sur l'intégration des savoirs non scientifiques à la gestion de l'eau;
- Comprendre l'impact du comportement stratégique des acteurs sur l'intégration des savoirs dont ils sont porteurs.

## 2.2 La GIEBV et sa mise en œuvre

Le recours à la GIEBV au Québec a été formalisé par l'adoption de la PNE, en 2002. Cette approche se base sur plusieurs éléments théoriques formels. Milot *et al.* (2015) les présentent d'ailleurs de façon succincte. Puisque les nouveaux enjeux entourant l'eau auxquels les sociétés sont confrontées ne sont pas « bien servis par les politiques publiques et les programmes conventionnels » (Milot, Létourneau et Lepage, 2015 : 7), la GIEBV apparaît comme une approche à privilégier. Cette approche permet une prise en compte globale, où l'unité territoriale du bassin versant prend la place des régions administratives comme base de gestion. Cette approche permet une meilleure considération des préoccupations, intérêts et multiples usages de l'eau, en reposant sur la concertation volontaire des usagers de l'eau du bassin versant (Auger et Baudrand, 2004; Milot *et al.*, 2015). « La GIEBV est un effort de planification, alors que la gestion concrète de l'eau doit se faire par les intervenants responsables (municipalités, MRC, ministères, etc.) » (Milot, Létourneau et Lepage, 2015 : 8). La GIEBV se base au niveau théorique sur quatre fondements principaux, soit l'unité territoriale de gestion, l'approche participative, l'information en appui à la décision et le renforcement des capacités d'actions (Auger et Baudrand, 2004). Au Québec, la mise en œuvre de la GIEBV incombe aux organismes de bassin versant (Auger et Baudrand, 2004).



### 2.2.1 Les OBV

La PNE mène à la mise en place de nouvelles instances à qui incombe la création d'une vision partagée des usages de l'eau: les organismes de bassin versant (OBV). Un OBV est mis en place pour chacun des 33 bassins versants prioritaires ciblés, soit parce qu'ils présentaient déjà des initiatives locales, soit parce qu'ils comportaient des enjeux hydriques nécessitant l'approche par bassin versant. Un redécoupage sera fait en 2009, menant le nombre d'OBV à 40, afin de couvrir l'ensemble du Québec méridional (ROBVQ, 2012). Tel qu'établi par la PNE, chaque OBV reçoit alors une somme de 125 000 \$ (65 000 \$ avant 2009) par année de l'État afin de mener à bien ses mandats, somme qui peut être bonifiée par des contributions locales. Le travail des OBV se base sur la consultation de la population et l'expertise en place localement (Milot, Létourneau et Lepage, 2015). Pour ce faire, il devra mettre en place un conseil d'administration représentatif, comportant des porteurs d'intérêts des milieux communautaire, municipal et économique. L'OBV agit en tant que table de concertation. « L'OBV doit intégrer les priorités nationales (cadres d'orientation, directives, normes, réglementation, législation pertinente) » (Milot, Létourneau et Lepage, 2015 : 8). Les OBV ne doivent pas se substituer aux acteurs et institutions déjà en place, mais bien les coordonner et les orienter en fonction des besoins définis par les acteurs de l'eau. Ils doivent agir « d'abord et avant tout comme des tables de concertation » (Auger et Baudrand, 2004: 8). Pour remplir sa mission, un OBV doit réaliser différents mandats, notamment :

[é]laborer le Plan directeur de l'eau (PDE) en informant et en faisant participer la population; faire signer des contrats de bassin par les acteurs de l'eau concernés; suivre la mise en œuvre des contrats de bassin ; mettre à jour le PDE; informer de manière continue les acteurs de l'eau et la population du bassin versant [et] participer à la réalisation du plan de gestion intégrée du Saint-Laurent (Auger et Baudrand, 2004, p. : 8).

Une portion importante du travail qu'accomplit l'OBV est consacrée à l'élaboration du Plan directeur de l'eau, tel que démontré sur la figure 2.1.

**Figure 2.1** Cycle de gestion intégrée de l'eau par bassin versant.



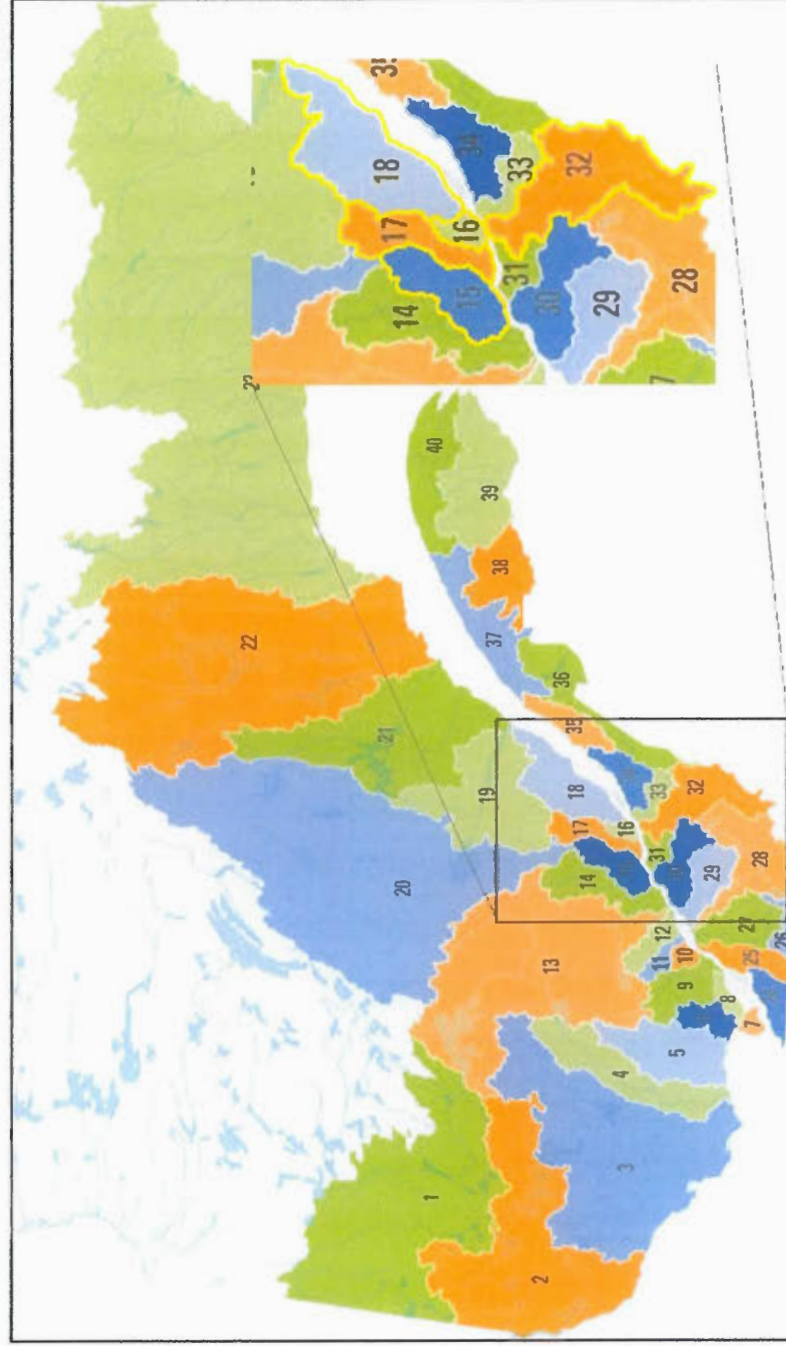
Source : site web de l'OBV de la Capitale, <http://www.obvcapitale.org/accueil/les-plans-directeurs-de-leau>

C'est d'ailleurs dans cette portion du cycle de la GIEBV que s'effectue le processus de concertation, processus où s'opèrent des choix entre les différents savoirs disponibles, selon leur pertinence, cognitive et stratégique. C'est ce pour quoi nous avons choisi de porter notre attention précisément sur cette étape du cycle.

### **2.3 Le choix des OBV à l'étude**

Aux fins de cette étude, nous avons cherché à déterminer les savoirs présents dans le PDE et à comprendre comment le processus d'élaboration a pu mener à la rétention des savoirs observés. Nous avons sollicité 5 bassins versants (entourés en jaune sur la figure 2.2) de la grande région de Québec. Ce choix s'explique, de manière pratique, par la proximité géographique des organismes et par le temps et le budget alloués aux fins de cette recherche, mais aussi par le fait que ces OBV ont des caractéristiques sociodémographiques semblables. Bien que les territoires drainés par ces différents bassins versants varient grandement (de 550 km<sup>2</sup> à 11000 km<sup>2</sup>), les caractéristiques sociodémographiques des bassins versants sont semblables, en termes d'accès à l'éducation, de conditions de vie et de bien-être, de culture et de communications, et ce, selon les données disponibles à l'Institut de la statistique du Québec (Québec, I. d. l. s., 2014). Il s'agit notamment de régions où l'accès aux savoirs est similaire, ce qui nous importe particulièrement. Ici, l'Université Laval représente le principal pôle de convergence en matière d'enseignement supérieur. De plus, les enjeux entourant l'eau sont similaires pour l'ensemble de ces régions (agriculture, pêche, milieux humides, sylviculture, exploitation de matériaux meubles, alimentation en eau potable, contamination des plans d'eau et des aquifères).

**Figure 2.2 : Les bassins versants sollicités pour notre étude**



- Zone 15. Organisme de bassin versant: rivières Sainte-Anne, Portneuf et secteur la Chevrolière (CAPSA)
- Zone 16. Organisme des bassins versants de la Capitale (OBV - Capitale)
- Zone 17. Corporation du bassin de la Jacques-Cartier (CBJC)
- Zone 18. Organisme de bassins versants Charlevoix Montmorency (OBV-CM)
- Zone 32. Comité de bassin de la rivière Chaudière (COBARIC)





## **2.4 Présentation des cas étudiés**

### **2.4.1 L'OBV Charlevoix-Montmorency**

Le territoire couvert par l'organisme de bassin versant Charlevoix-Montmorency comporte 1150 km<sup>2</sup>. Il comprend 7 municipalités et 2 territoires non organisés. Le sud du territoire est plus urbanisé, alors que le nord sert plutôt aux activités du secteur forestier, à la chasse ainsi qu'à la pêche. Près de 83% du territoire du bassin est en milieu forestier, alors que l'agriculture n'occupe que 0,3% du territoire. Finalement, le territoire compte 441 milieux humides, situés principalement au nord.

### **2.4.2 Le Conseil de bassin de la rivière Jacques-Cartier (CBJC)**

La superficie du territoire que draine la rivière Jacques-Cartier est estimée à 2512 km<sup>2</sup>. Il comporte 14 municipalités et plus de 29 000 habitants. Plus de 80% du territoire est en milieu forestier. Les 20% restants sont en milieu urbain ou en milieu agricole, ou utilisé à des fins récréotouristiques.

### **2.4.3 Le Conseil de bassin de la rivière St-Charles**

Le territoire drainé par la rivière St-Charles est de quelque 550 km<sup>2</sup>. Il comprend 9 municipalités, une réserve amérindienne et 2 municipalités régionales de comté. Il s'agit du bassin versant le plus peuplé et le plus dense à l'étude, avec près de 350 000 habitants pour ses 550 km<sup>2</sup>, puisqu'il comprend notamment le territoire de la ville de Québec.

#### **2.4.4 Le Conseil de bassin de la rivière Chaudière (COBARIC)**

Le conseil de bassin versant de la rivière Chaudière s'étend sur 6695 km<sup>2</sup>, de Lac-Mégantic à Lévis. Il compte des portions de territoire de 78 municipalités, dont 41 sont entièrement incluses sur le territoire du bassin. Les terres agricoles couvrent 23% du territoire, alors que les zones forestières comptent pour 68% du territoire du bassin versant. Finalement, près de 4% du territoire est protégé.

#### **2.4.5 La Corporation d'aménagement et de protection de la Sainte-Anne (CAPSA)**

La rivière Sainte-Anne draine 2694 km<sup>2</sup>, qui comprennent 4 MRC et 21 municipalités. Néanmoins, le territoire urbain ne représente que 0,5% du territoire. L'utilisation du territoire est principalement forestière, atteignant 82,3%. Le nord du bassin est d'ailleurs situé dans la Réserve faunique des Laurentides. L'agriculture représente 12,2% de l'utilisation du territoire et les milieux humides comptent pour 5%. Le bassin versant comprend aussi 2 zones d'exploitation contrôlée (ZEC).

**Tableau 2.1 : Comparatif des bassins versants sélectionnés**

<b>Bassin versant</b>	<b>Superficie</b>	<b>Population</b>
Bassin versant Charlevoix-Montmorency	- Superficie de plus de 11 000 km <sup>2</sup>	-27 municipalités, 6 MRC, 6 territoires non organisés -plus de 75 000 résidents
Bassin versant de la Jacques-Cartier	- Superficie évaluée à 2 618 Km <sup>2</sup>	- 14 municipalités -29 111 résidents
Bassin versant de la rivière St-Charles	-Superficie de 550 km <sup>2</sup>	- 9 municipalisé, une réserve amérindienne et 2 MRC - En 2001, le bassin comptait 349 470 personnes
Bassin versant de la rivière Sainte-Anne	- Superficie de 2717 km <sup>2</sup>	- 4 MRC, 21 municipalités -16 251 habitants
Bassin versant de la rivière Chaudière	- Superficie de 6 695 km <sup>2</sup>	- 78 municipalités -179 000 résidents

## 2.5 Cadrage théorique

La présente section vise à présenter les notions et les théories qui nourrissent notre problématique et nous aident dans l'analyse et la compréhension de cette dernière. En effet, il convient de préciser que plusieurs concepts et théories sont à la base de notre questionnement et de nos objectifs de recherche. Nous tâcherons donc d'explicitier ici les différents concepts qui balisent notre travail.

### 2.5.1 L'analyse stratégique

L'analyse stratégique a alimenté notre réflexion et est à la base de l'élaboration de nos guides d'entretiens semi-dirigés. Elle s'appuie sur trois postulats de base. D'abord, elle pose la liberté relative des acteurs : chacun conserve une possibilité de

jeu autonome. C'est-à-dire qu'« [u]ne situation organisationnelle donnée ne contraint jamais totalement un acteur » (Crozier et Friedberg, 1977, p. : 91). Ensuite, l'analyse stratégique pose que dans ses jeux de pouvoir, l'acteur n'a que des stratégies d'une rationalité limitée et contingente, puisque devant les multiples contraintes que lui posent l'organisation et l'environnement, il n'a ni le temps ni les moyens de trouver la solution rationnelle dans l'absolu. La stratégie adoptée est celle qui a le plus de sens à ses yeux, dans un temps et dans des circonstances données. D'où sa rationalité contingente et limitée. Finalement, elle postule qu'aucun individu n'accepte d'être traité seulement comme un moyen. Elle rejette la possibilité d'un déterminisme simple : chaque acteur a des intérêts qui lui sont propres et il n'est jamais totalement soumis aux dictats des autres acteurs du système (Crozier et Friedberg, 1977). Ces postulats s'organisent autour de plusieurs concepts théoriques et opératoires que voici.

#### 2.5.1.1 L'acteur

Bernoux définit l'acteur comme « celui (individu ou groupe) qui participe à une action et qui a des intérêts communs pour cette action » (2009, p. : 188). C'est ainsi dire que les acteurs ne peuvent être considérés que par rapport à une action donnée. Un individu ou un groupe peut donc être acteur dans une action collective et ne pas l'être dans une autre.

#### 2.5.1.2 L'enjeu

L'enjeu est en quelque sorte la circonstance qui révèle le phénomène organisationnel. Cela réfère à l'intérêt de chacun pour l'action donnée, c'est-à-dire les pertes ou les gains potentiels de l'acteur, outre les objectifs mêmes de ladite action. Dans le cadre

de notre recherche, l'enjeu principal est celui de la rédaction du Plan directeur de l'eau.

#### 2.5.1.3 Le pouvoir

Le pouvoir n'est pas détenu par un acteur, mais s'inscrit dans une relation, selon des circonstances particulières :

Le pouvoir est donc une relation, et non pas un attribut des acteurs. [...] C'est une relation d'échange, donc de négociation, [...] c'est une relation instrumentale, [...] c'est une relation non transitive, [...] c'est une relation réciproque, mais déséquilibrée. [...] C'est un rapport de force, dont l'un peut retirer davantage que l'autre, mais où, également, l'un n'est jamais totalement démuné face à l'autre. [...] On pourrait dire que le pouvoir de A sur B correspond à la capacité de A d'obtenir que les termes de l'échange lui soient favorables (Crozier et Friedberg, 1977, pp. : 65-69).

De plus, Crozier et Friedberg énumèrent quatre sources de pouvoir, qui renvoient toutes à la maîtrise d'une zone d'incertitude. Ces sources sont : la possession de connaissances (d'expertise, de savoir-faire), la maîtrise des relations avec l'environnement, la communication, et finalement, l'utilisation des règles organisationnelles.

#### 2.5.1.4 Le système d'action concret

Concept central dans l'analyse stratégique, le système d'action concret est constitué d'un ensemble de relations qui se tissent entre les membres de l'organisation afin de résoudre des problèmes concrets au sein de cette dernière. Ces relations informelles ne sont pas prévues dans la structure organisationnelle, mais sont soutenues par celle-ci, comme elles sont essentielles à son bon fonctionnement. (Bernoux, 2009).



#### 2.5.1.5 Concepts opératoires

C'est avec ces concepts théoriques en tête que nous avons établi le guide d'entretiens semi-directifs, ayant pour but de mettre en lumière les différentes rationalités en jeu à la table de concertation. Ces concepts théoriques se nourrissent de concepts opératoires, eux, plus facilement identifiables et permettant de mettre en lumière les concepts théoriques précédemment explicités. Ces concepts opératoires sont *les relations, les ressources, les contraintes et les stratégies*.

Au sein d'une organisation (ici, le processus d'élaboration du PDE), il existe des relations formelles, identifiées par la structure de l'organisation ou du processus, puis des relations informelles, qui diffèrent des relations formelles prescrites. En considérant l'ensemble de ces relations, nous pouvons voir apparaître le système d'action concret et les lieux et enjeux potentiels de pouvoir (Bernoux, 2009, p. : 455). Ensuite, il est possible d'estimer le pouvoir d'influence dont chacun dispose, dans ce système d'actions concret, à partir des ressources et contraintes de chacun. Finalement, il est possible de tenter d'établir quelles étaient les stratégies prévisibles de chaque acteur en fonction des enjeux et du système de relations. (Bernoux, 2009).

### 2.6 Perspective et stratégie de recherche et d'analyse

Notre posture de recherche inductive a grandement influencée notre stratégie de recherche, qui s'est finalement développée en trois temps. Dans un premier temps, nous avons procédé à une analyse documentaire des PDE visant à mettre en lumière les différents types de savoirs intégrés dans le document final, pour ensuite s'entretenir avec un acteur significatif dans l'élaboration du PDE pour les OBV

choisis et finalement, nous avons effectué quelques entretiens semi-dirigés auprès d'un des organismes afin d'affiner nos résultats.

### 2.6.1 Théorie ancrée

Nous avons opté pour cette étude de cas pour une posture inductive de recherche visant une réflexion de type exploratoire. Pour ce faire, notre posture intellectuelle s'appuie grandement sur la théorisation enracinée, communément appelée théorie ancrée (*Grounded theory*) (Guillemette et Luckerhoff, 2009). Il s'agit d'une méthodologie selon laquelle la théorie émerge, ou se crée, à partir des données de la recherche, au fur et à mesure que celle-ci progresse (Strauss et Corbin, 1994). Cette approche méthodologique inductive provenant des sciences sociales s'inscrit dans un paradigme d'exploration. L'ensemble de la démarche est structurée dans le but de favoriser l'adéquation des analyses à ce qui émerge des données recueillies (Guillemette et Luckerhoff, 2009). Par ailleurs, les choix méthodologiques ne peuvent être justifiés au début du projet de recherche, puisque ces choix se font et se modifient au fil du processus (Strauss et Corbin, 1994). Il en est de même avec l'échantillonnage. Contrairement à l'échantillonnage statistique, où le processus de sélection de l'échantillon se fait à priori à des fins de représentativité, la méthodologie de la théorisation enracinée (MTE) fait appel à l'échantillonnage théorique, où le chercheur ignore à l'avance « les échantillons dont il aura besoin tout au long de sa recherche; il ignore aussi le nombre de ces échantillons, de même que le moment, dans sa recherche, où il aura terminé d'échantillonner » (Guillemette et Luckerhoff, 2009, p. : 8). L'échantillonnage se fait dans un ajustement continu et vise à comprendre un phénomène donné plutôt qu'à le documenter :

On retrouve particulièrement, ici, la logique de l'induction. Ainsi, les chercheurs en MTE veulent s'assurer que leurs résultats d'analyse proviennent des données et non de leurs préconceptions théoriques. Leur intention n'est

pas de disqualifier, d'ignorer ou d'omettre le recours aux théories existantes, mais ils y ont recours plutôt vers la fin de leur démarche [...] (Guillemette et Luckerhoff, 2009, p. : 10).

Il s'agit donc d'une démarche circulaire, où les données et l'analyse interagissent et ne peuvent être séparées dans une séquence linéaire : on ne sait quelle portion vient avant l'autre.

### **2.6.2 Stratégie de recherche**

Tel que préalablement exposé, notre démarche repose sur une approche exploratoire et inductive, étant donné le caractère contingent et récent du phénomène que nous étudions. En effet, l'effort de compréhension est centré sur les représentations et l'expérience qu'ont vécue les acteurs dans le processus d'élaboration du PDE. « À partir de ces données qualitatives, le chercheur est à même d'élaborer certaines hypothèses sur le fonctionnement du système observé » (Milot, 2004: 40). Il n'est pas notre objectif de valider ou d'infirmer une hypothèse qui s'appuierait sur plusieurs recherches dans le domaine. Nous sommes conscients des caractères relatif et contingent du phénomène étudié; et nous cherchons plutôt à théoriser à partir des données extraites du terrain de recherche.

### **2.6.3 Collecte de données**

La première portion – et la plus importante – de notre collecte de données s'est effectuée via la lecture systématique des cinq PDE de première génération des OBV sélectionnés. Dans un deuxième temps, des entretiens téléphoniques ont été effectués afin de valider les informations observées par l'analyse documentaire. Et finalement,

afin d'affiner les résultats obtenus, des entretiens semi-dirigés ont été effectués auprès d'un des OBV collaborant à notre démarche. Puisque nous sommes tenus de garantir l'anonymat des répondants, l'OBV sélectionné ne sera pas dévoilé.

#### 2.6.3.1 L'analyse documentaire

Dans un premier temps, la réalisation de la collecte de données s'est effectuée via une analyse documentaire. L'analyse documentaire sert à décrire, traiter et caractériser le contenu d'un document donné (Loubet del Bayle, 2000, Hudon, 2013) . Cette analyse nous a permis de mettre en relief la nature de l'information présente dans les Plans directeurs de l'eau des bassins versants sélectionnés.

Pour ce faire, nous avons procédé à la lecture systématique des PDE à l'aide d'une grille de lecture (voir Annexe A). Nous considérons cet objet d'analyse (le PDE) comme le résultat d'une communication entre individus ou groupes; d'un processus de concertation où se sont opérés des choix entre les divers savoirs disponibles. Nous avons donc procédé à une analyse de contenu afin de mettre en évidence les types de savoirs contenus dans les diverses sections du PDE. En ce sens, nous avons cherché, par la lecture systématique des Plans, à établir la nature de l'information présente, les zones de tensions potentielles et le processus ayant mené à l'élaboration des différentes parties officielles des documents. Chaque PDE contient une section Portrait, Diagnostic, Enjeux et orientation et finalement, Plan d'actions.

### 2.6.3.2 Les entretiens téléphoniques

Dans un deuxième temps, nous avons contacté les OBV sélectionnés afin de s'entretenir avec un membre de la permanence de l'OBV ayant collaboré au processus d'élaboration du PDE. Afin de mieux comprendre la réalité vécue par les acteurs et dans le but d'ancrer empiriquement la recherche, nous avons questionné les participants sur différents aspects du processus de concertation. Nous avons élaboré un guide d'entretien (voir Annexe B) visant à questionner les acteurs sur la réalisation du cycle de la gestion intégrée de l'eau proposée par le Cadre de référence pour les organismes de bassins versants prioritaires (Auger et Baudrand, 2004), sur les différentes sources de savoirs présentes dans leur milieu, et finalement, sur les interactions entre les acteurs.

### 2.6.3.3 Les entretiens semi-dirigés

Finalement, afin d'affiner les résultats obtenus lors des étapes précédentes, nous nous sommes entretenus avec 8 membres d'un des OBV ayant participé au processus de concertation menant à l'élaboration du PDE. Tel que le mentionne Létourneau (2006), l'entretien semi-dirigé est la méthode la plus fréquemment utilisée pour discerner l'expertise d'un informateur dans un domaine spécifique de sa vie courante. Nous avons élaboré un guide afin de diriger l'entretien sur les thèmes que nous souhaitions aborder, sans toutefois contraindre le sujet dans ses réponses (voir Annexe C).

Nous avons d'abord cherché à mieux connaître les acteurs, en les questionnant sur leurs tâches, l'organisme qu'ils représentent et les différents aspects de leur travail. Nous avons ensuite abordé les relations avec les autres acteurs dans le cadre du



processus d'élaboration du PDE, pour finalement recueillir leurs perceptions sur le rôle des savoirs dans la concertation.

## **2.7 Les limites de l'approche**

Une des limites que présente l'approche par méthodologie de la théorisation enracinée, dans notre cas, est celle du temps alloué au processus de recherche. En effet, certaines limites temporelles font en sorte que nous pouvons laisser s'opérer le processus inductif certes, mais en le limitant au temps donné. Dans le meilleur des scénarios, nous aurions eu tout le temps et les ressources nécessaires pour mener à bien ce processus itératif.

Aussi, le caractère temporel du phénomène étudié et la méthodologie utilisée font en sorte de nous fournir une image ponctuelle, une « photo » de l'objet de recherche au moment précis où cette dernière s'est déroulée. Il va sans dire que cette « photo » pourrait ne plus être valide, une fois sortie de son contexte spatiotemporel. Finalement, l'échantillonnage théorique fait dans le cadre de notre étude rend difficile la généralisation des résultats à d'autres expériences semblables.



## **CHAPITRE III**

### **PRÉSENTATION DES RÉSULTATS**

Dans ce chapitre, nous présenterons les résultats obtenus dans le cadre de chacune des étapes du processus de collecte de données. Dans un premier temps, nous allons exposer les résultats de l'analyse documentaire basée sur la lecture systématique des PDE. Nous allons ensuite exposer les résultats obtenus lors des entretiens semi-dirigés avec les membres de la permanence des OBV, qui nous ont permis de mieux comprendre les aspects procéduraux entourant le processus de concertation menant à la rédaction du PDE. Finalement, nous présenterons les résultats obtenus lors des entretiens avec les membres du conseil d'administration d'un des OBV, nous permettant de porter un regard stratégique sur l'utilisation des savoirs.

#### **3.1 Rappel du contexte entourant l'élaboration du Plan directeur de l'eau**

Selon le guide d'élaboration du plan directeur de l'eau à l'intention des OBV émis par le Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques (MDDELCC), le PDE est un document de planification permettant d'identifier, de façon concertée, les priorités et objectifs à atteindre au sein du bassin versant et de hiérarchiser les actions à prendre pour y arriver (Québec,

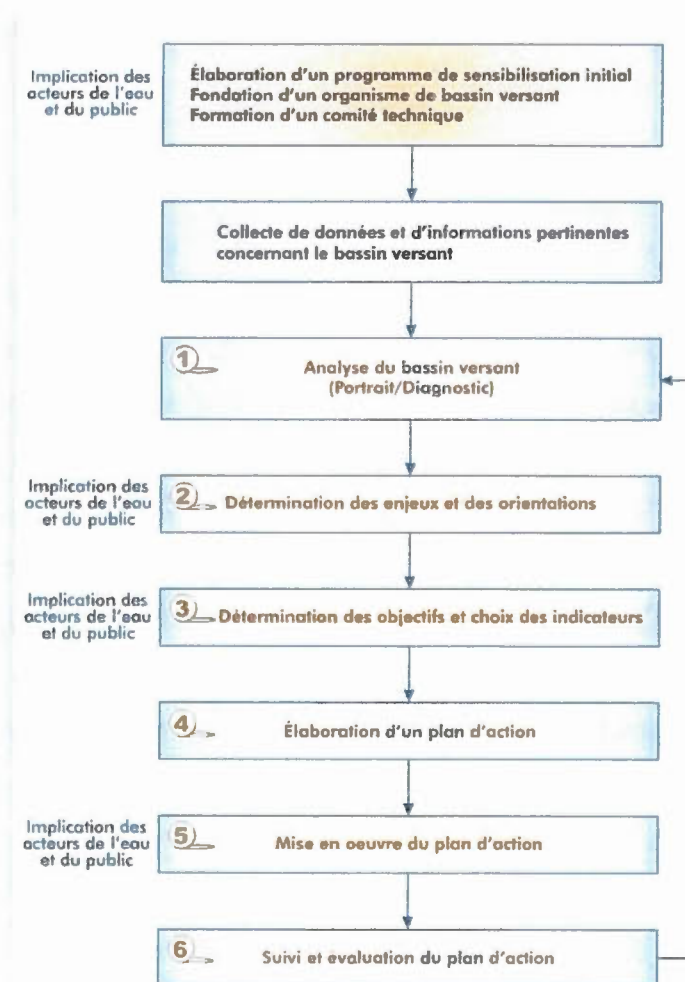
2004). Pour mener à bien le processus d'élaboration du PDE, selon le MDDELCC, il importe de :

1. Favoriser le plus possible la participation du public à certaines étapes du processus, le PDE étant l'expression de la vision et des priorités des acteurs de l'eau quant au devenir de leur bassin versant. [...]
2. Mobiliser toutes les compétences techniques et scientifiques qui existent dans le bassin versant pour assurer au PDE les meilleurs standards de qualité possible. L'approche écosystémique que doit adopter le PDE exige l'analyse des répercussions que les activités humaines qui se déroulent à l'intérieur des limites du bassin versant ont sur l'eau et sur les écosystèmes associés. » (Québec, 2004, p. :3)

Pour accomplir leur mandat, les OBV sont tenus de mettre en place un conseil d'administration (CA) qui devra tenir un processus de concertation, duquel aboutira le PDE. Le conseil, afin d'être représentatif, doit être composé d'acteurs de l'eau des secteurs communautaire, municipal et économique. Ces membres sont des membres votant; et chaque secteur doit composer de 20 à 40% du CA. Aucun secteur ne doit être surreprésenté. Le secteur gouvernemental siège aussi au CA, mais sans droit de vote. Le Ministère du Développement durable, Environnement et Lutte contre les changements climatiques a d'ailleurs un siège d'observateur réservé au CA de chaque OBV (Québec, 2004). Chaque acteur doit faire connaître « ses intérêts et responsabilités en matière de gestion de l'eau. Les membres doivent présenter tout projet risquant d'avoir des incidences sur l'eau » (Milot *et al.*, 2015, p. : 8). Le CA, qui représente la table de concertation, doit définir des objectifs communs à l'ensemble de ses membres et les mesures à prendre pour les atteindre. Les résultats du processus de concertation se retrouveront dans un document, le plan directeur de l'eau, lequel comprend un portrait du bassin versant, un diagnostic, les enjeux et orientations, et un plan d'action à mener au sein du bassin versant pour atteindre les

objectifs ciblés préalablement. De plus, puisque le processus d'élaboration du PDE a une nature participative, le public et les acteurs de l'eau doivent être associés aux différentes étapes stratégiques du cycle de la GIEBV menant à l'élaboration du PDE. La figure 3.1 présente les étapes de rédaction du PDE et les moments clés où l'implication du public doit se faire.

**Figure 3.1 : Étapes menant à la rédaction du PDE**



Source : MDDEP, Québec, 2004.



Ainsi, le PDE étant le résultat de maintes étapes de concertation des porteurs d'intérêts et de consultations citoyennes, il devrait comporter un choix de savoirs de nature diversifiée. Chaque acteur, en fonction des ressources et des contraintes dont il dispose, tentera d'influencer le cours de la concertation dans ses interactions. Le PDE devrait donc comporter un assortiment de savoirs de nature technique et scientifique mis de l'avant par les acteurs à la table de concertation, puis de savoirs expérientiels et locaux, recueillis lors des consultations citoyennes. C'est dans cette perspective que nous avons procédé à la lecture systématique des PDE, selon une grille de lecture, présentée en Annexe D.

### 3.2 À la lecture des Plans directeurs de l'eau...

Notre démarche de recherche s'est d'abord arrêtée à la lecture et l'analyse systématique de cinq Plans directeurs de l'eau. Une grille synthèse des observations est disponible en Annexe E. De façon générale, le PDE est un document assez volumineux, divisé en 4 sections distinctes : la section *portrait*, la section *diagnostic*, la section *enjeux et orientations*, et finalement, le *plan d'action*. La majorité des documents analysés ont un format plutôt long; sur quelques centaines de pages. Ils ont la forme d'un document technique, avec plusieurs tableaux et graphiques; et comportent plusieurs sections et sous-sections. Ils ressemblent à des documents officiels, élaborés à l'intention des autorités en place. Par contre, certains ont fait le choix d'une présentation plus interactive. Ils ont un format plus court et comportent des encadrés présentant l'information en bref. Ils contiennent des photos et sont plus imagés. Certains présentent aussi l'information sous forme de fiches, d'autres sous forme de document interactif, en ligne. Ces PDE semblent avoir été développés comme un outil d'information et de sensibilisation et semblent avoir été pensés pour atteindre un public plus large.

Lors de notre lecture systématique des PDE, nous avons cherché à cibler la nature de l'information présente dans chacune des sections. Il nous a été possible de percevoir que diverses formes de savoirs sont présentes dans chacune desdites parties du document. Nous avons ensuite tenté de cibler les processus ayant mené à l'élaboration de chacune des sections; puis cibler les différentes zones de tension potentielle au sein du bassin versant.

### 3.2.1 Le portrait

La section portrait comporte des données souvent déjà accessibles, comme la localisation du bassin versant, les limites administratives qui délimitent le bassin versant ou des données climatiques, par exemple. On dénote dans tous les cas une section sur la géomorphologie et la topographie, où la nature des sols est abordée. La section comporte aussi une portion sur l'hydrologie, où les principaux tributaires de chaque rivière y sont dénombrés, de même que les lacs, les milieux humides et les aquifères présents sur le territoire du bassin versant. Dans plusieurs des documents consultés, on retrouve dans cette section des cartes des sous-bassins de chaque rivière. Dans chacun des documents, on retrouve aussi une section sur l'occupation du territoire et l'utilisation des sols. Des données sur la structure sociale et démographique du bassin versant sont présentes dans chaque document analysé, bien que dans certains cas, cette section soit plus volumineuse. Dans ces cas précis, la densité de la population est plus importante, tout comme les activités économiques en place; et des enjeux hydriques y sont directement liés. Dans certains cas étudiés, cette section sociodémographique comporte des données sur les Premières nations présentes sur le territoire du bassin versant. Les zones inondables sont ciblées lorsqu'applicable. Dans certains cas, un historique de l'occupation du territoire est présenté, alors que dans d'autres cas, cet aspect n'est pas abordé. Lorsque cela

s'applique, les barrages présents sur le territoire sont exposés. Finalement, un état des usages et utilisation actuelle de la ressource est généralement présenté.

Il nous a été possible de constater que dans l'ensemble des 5 documents analysés, la section portrait comportait majoritairement des données scientifiques et techniques. En effet, les savoirs présents semblent avoir été obtenus au moyen de processus et d'analyses systématisés. Autrement, le portrait comporte plusieurs dénombrements et certaines données quantitatives qui sont mises de l'avant, mais qui ne comportent pas d'autres types de savoirs.

### 3.2.2 Le diagnostic

Alors que la section portrait se veut plus descriptive et vise à faire le recensement des informations déjà disponibles sur le bassin versant, la section diagnostic, quant à elle, vise à déterminer ce qui pose problème sur le bassin versant. Dans tous les PDE, la section diagnostic présente l'état de la situation quant à la qualité de la ressource et du milieu, la quantité, la sécurité et l'accessibilité à la ressource.

En ce qui a trait à la qualité de l'eau, des données sur les matières en suspension, le pH, l'azote, les coliformes fécaux, le phosphore, la saturation en oxygène, les nitrites et les nitrates sont exposées. Ces données ont été produites à partir de prises d'eau périodiques à des stations d'échantillonnage et des analyses qui s'ensuivent. Pour ce qui est de la qualité du milieu, des données sur les bandes riveraines, sur l'état des berges, sur la faune et la flore (incluant un inventaire des populations de poissons), sur les espèces exotiques envahissantes, la condition des habitats et de la diversité biologique sont présentées.

La quantité de la ressource est aussi un enjeu important dans l'ensemble des bassins versants, puisqu'il en va de la santé du bassin, mais aussi pour garantir l'alimentation en eau potable d'une partie de la population. De plus, dans certaines périodes critiques d'étiage, une trop faible quantité d'eau peut avoir un impact sur l'ensemble de l'écosystème aquatique. Quant à la sécurité, des données sur les dangers potentiels sont mises de l'avant. Les rivières sujettes à débordement sont ciblées. Des constats sur les événements majeurs survenus par le passé sont faits et les mesures prises subséquemment sont identifiées. Finalement, l'accessibilité aux plans d'eau est un enjeu important dans l'ensemble des documents consultés. Dans certains cas, les berges de plusieurs plans d'eau sont privées, diminuant ainsi les possibilités pour le citoyen non riverain d'avoir accès à l'eau à des fins récréatives. Aussi, plusieurs conflits d'usages sont mis de l'avant dans cette section, opposant parfois les plaisanciers en embarcations motorisées aux autres utilisateurs. Dans l'ensemble des cas, le potentiel récréotouristique est exposé.

Ainsi, la section diagnostic est constituée principalement de savoirs scientifiques et techniques. Mais alors que le portrait se base sur les données et la littérature déjà en place, le diagnostic implique déjà un premier acte de priorisation des intérêts. Émettre un diagnostic, c'est l'acte de déterminer ce qui pose problème. Il faut donc préalablement avoir en tête une idée de ce qui devrait *être*. Et c'est dans cette perspective que le diagnostic se base sur les intérêts et préoccupations des parties prenantes. C'est en fonction des intérêts des acteurs de l'eau que seront évaluées certaines portions ou facettes du bassin versant et de ses cours d'eau, et ce, selon les usages que les acteurs souhaitent privilégier ou recouvrir. La plupart des savoirs présents dans cette section sont des savoirs scientifiques et techniques et font état de connaissances biophysiques sur le milieu.



### 3.2.3 Les enjeux et orientations

C'est dans la section *Enjeux et orientations* que des savoirs locaux et expérientiels sont intégrés, notamment via des consultations publiques. Les enjeux prioritaires du bassin sont établis en fonction des valeurs et des intérêts des acteurs et des citoyens qui participent aux consultations publiques; de même que les orientations à prendre. C'est ensuite à partir des enjeux et orientations extraits des consultations que sera établi le plan d'action. Les orientations présentes dans plusieurs des PDE consultés comportent une grande partie d'information aux citoyens et usagers de l'eau (informer, promouvoir, sensibiliser). Plusieurs autres enjeux sont présents dans l'ensemble des PDE étudiés. C'est le cas de l'approvisionnement en eau potable de la population, notamment. C'est aussi le cas de la conservation et de la restauration des écosystèmes aquatiques, humides et riverains; et de la contamination domestique, agricole et industrielle des aquifères. Dans plusieurs PDE consultés, des enjeux entourant des espèces fauniques en danger sont ciblés. Il en est de même avec la sécurité des riverains contre les sinistres et dommages en lien avec l'eau, notamment dans les zones inondables.

### 3.2.4 Le plan d'action

Avant de passer au plan d'action, l'OBV doit mettre en place des objectifs généraux à atteindre à long terme, et des objectifs spécifiques à atteindre pendant le cycle de GIEBV en cours. Des indicateurs sont ciblés pour chaque objectif. C'est sur la base de ces objectifs qu'est élaboré le plan d'action. Dans la section *Plan d'action*, des savoirs locaux, mais principalement des savoirs techniques et scientifiques sont présents. C'est en quelque sorte l'aboutissement des étapes précédentes. Les actions choisies le sont en fonction des valeurs et intérêts, mais aussi en fonction des moyens et savoirs disponibles. Les plans d'action des PDE consultés sont sous forme de



fiches et incluent un échéancier, souvent sur quelques années; allant parfois jusqu'à 25 ans. Les partenaires d'exécution pour chaque objectif y sont identifiés (lorsqu'établis) dans la plupart des cas.

À la simple lecture du PDE, il est difficile de déterminer plus précisément l'articulation des savoirs au sein du document. Les savoirs scientifiques et techniques semblent prédominer ou du moins, sont plus perceptibles. C'est dans cette optique que nous avons souhaité préciser auprès des acteurs concernés les observations faites à la lecture des différents Plans. Nous avons donc contacté les organismes de bassin versant afin de les convoquer en entretiens téléphoniques semi-dirigés.

### **3.3 Au sujet de la réalisation du processus d'élaboration des PDE**

Afin de préciser l'articulation des savoirs dans le processus d'élaboration du PDE, nous avons sollicité des entretiens avec les membres de la permanence de divers OBV desquels nous avons analysé les PDE. Il nous a été possible de nous entretenir avec des membres de la direction générale des 5 différents OBV. Nous nous sommes arrêtés à des membres de la permanence qui avaient été intimement impliqués dans le processus de concertation, comme dans la rédaction du PDE, afin de nuancer les observations faites lors de l'analyse documentaire.

Certains des OBV consultés avaient été mis en place avant l'arrivée de la PNE en 2002 et d'autre suivant l'établissement des 33 bassins versants prioritaires par la PNE. Ainsi, leurs activités et leur état d'avancement quant à la connaissance de leur bassin versant différaient. De plus, entre la mise en place des OBV prioritaires en 2002 et la

sortie du cadre de référence en 2004, il était parfois plus difficile pour certains OBV d'accomplir leur mandat et de planifier leurs tâches au quotidien, ne comprenant pas leur raison d'être et ne sachant pas trop comment orienter leurs actions. Quelques actions étaient mises en places, sans plus. Suivant la sortie du cadre de référence, ils ont dû adapter leurs activités.

### **3.3.1 Un processus difficile à mettre en pratique**

Dans un premier temps, il ressort de l'ensemble des entretiens avec les membres de la permanence des OBV que le cycle de la GIEBV, duquel l'élaboration du PDE fait part, est fastidieux pour l'ensemble des participants. Une série de rencontres doit être planifiée et comme la participation des parties prenantes se fait sur une base volontaire, tous les acteurs n'accordent pas autant d'importance à la présence aux réunions. Pour certains – et plus particulièrement suivant le redécoupage, le territoire du bassin versant est vaste et les parties prenantes sont très éloignées les unes des autres, ce qui rend la planification et la participation de chacun aux rencontres parfois difficile.

De plus, comme le processus s'opère sur une période de 36 mois (pouvant s'étendre jusqu'à 48 mois, dans certains cas), les acteurs siégeant à la table et représentant les divers pôles (économique, communautaire, municipal et gouvernemental non-votant) changent souvent. Parfois, plusieurs sièges demeurent vides pendant de longs mois. De plus, un répondant précise que certains savoirs ou expertises se perdent, lors du mouvement des acteurs siégeant au CA au fil des années; ce qui a inévitablement un impact sur la disponibilité des savoirs et leur possible intégration. Comme la concertation doit tout de même avancer, les réunions ont cours malgré les absences. Il est dénoté par un répondant qu'il est difficile d'avoir la perception et les

connaissances de chaque membre à chaque étape, dans l'absolu; et qu'ils doivent souvent se contenter des savoirs et des opinions disponibles au moment présent. Il va s'en dire que cette situation influence directement l'intégration des savoirs, puisque le processus de concertation est à la fois contraint par le temps et par les ressources disponibles.

Ensuite, il est soulevé que l'ensemble des démarches à accomplir selon la procédure établie par le cadre de référence (présentée brièvement préalablement à la figure 3.1) rend le processus fastidieux. L'ensemble des OBV a tenté de suivre à la lettre le cycle pour le PDE de première génération en termes d'étapes, sans nécessairement se conformer aux délais prescrits de 36 à 48 mois. Toutefois, pour la deuxième génération de PDE (laquelle s'élabore pendant notre terrain), seulement deux des cinq OBV ont choisi de conserver le cycle tel que le premier cadre de référence le propose. Les autres OBV ont choisi de modifier leur procédure en fonction du succès ou des embûches qu'avait connus le processus dans sa première version.

Le cadre de référence propose de faire des consultations publiques et des consultations techniques à différents moments dans le processus d'élaboration du PDE. Trois des cinq OBV ont choisi de ne pas refaire de consultations publiques, car ils considèrent que ça alourdit le processus, sans apporter de bénéfices majeurs. Ce faisant, la participation citoyenne est tronquée, ce qui risque d'affecter l'intégration de savoirs variés. Un des OBV nous explique, par exemple, que ce sont principalement les membres du Conseil d'administration qui participent aux consultations et qu'ils n'arrivent finalement pas à atteindre une réelle participation publique citoyenne, malgré leurs efforts. L'élargissement de la participation citoyenne ne semble pas envisagé. Un répondant d'un autre OBV nous explique que

les gens qui se mobilisent ne sont pas nombreux et apportent souvent des connaissances de l'ordre des perceptions, de leur réalité très – trop- locale; souvent anecdotique. Il apparaît que ces connaissances, apportées par les citoyens lors des consultations, et de l'ordre des savoirs non scientifiques, ne sont pas considérées comme substantielles pour le développement du PDE. Dans ce cas précis, les consultations publiques (qui devaient se faire respectivement au 3<sup>e</sup>, 21<sup>e</sup> et 30<sup>e</sup> mois), ont été remplacées par des consultations techniques pour la deuxième génération de PDE, car elles s'avèrent selon eux beaucoup plus fructueuses. Ces consultations réfèrent à des comités techniques multidisciplinaires formés de professionnels et qui seront consultés au besoin sur des enjeux ou des projets précis. Ces comités peuvent être permanents ou formés *ad hoc*, selon les OBV. Un OBV nous explique finalement qu'il était inutile d'aller en consultations publiques pour le PDE de 2<sup>e</sup> génération puisque selon eux, les enjeux du premier PDE étaient encore valides selon le CA. Il s'agissait d'orientations à long terme. Ils ont donc plutôt fait valider ces enjeux par le comité technique.

Finalement, il apparaît que certains répondants pensent que le PDE est trop technique et pointu et qu'il ne peut être utilisé comme un outil, au quotidien. Un des répondants, dirigeant d'un OBV, mentionne que « lorsque survient un événement ou une problématique, le PDE n'est souvent pas à jour, puisqu'il s'agit d'un outil statique, et ne peut donc être utilisé à des fins pratiques. » Il explique qu'ils travaillent donc au quotidien avec des connaissances locales et techniques pour répondre aux besoins ponctuels, mais qui ne se retrouvent pas nécessairement dans le document, qui se veut un outil de planification. Il précise que l'OBV et les usagers de l'eau du territoire auraient tout à gagner d'avoir un outil de gestion plus dynamique et près du quotidien des acteurs.

### 3.3.2 Les sources de savoirs

L'ensemble des répondants s'entend à dire que tous les savoirs ont une importance et doivent être considérés. À ce sujet, nous avons questionné les acteurs sur les sources de connaissances disponibles pour leur OBV. Il est possible d'observer que les OBV obtiennent généralement leurs connaissances de quatre différents pôles, notamment de la littérature et des données scientifiques disponibles, de la table de concertation, du comité expert et technique et finalement, des consultations publiques. Dans l'ensemble des cas, les quatre pôles sont ou ont été présents à un moment dans le processus d'élaboration du PDE.

Selon les répondants, toutes les sources de savoir sont exploitées, mais pas toutes de la même manière. Tous les membres de la permanence des OBV consultés mentionnent que la table de concertation constituée des membres du Conseil d'administration prend une place importante en tant que source de connaissance, notamment parce qu'elle met en relation des acteurs et usagers de l'eau de provenance et formations variées. Ces acteurs détiennent des connaissances qu'ils partagent lors des rencontres. Certains membres détiennent des compétences et des informations stratégiques au regard des enjeux importants sur le bassin versant. Leurs savoirs sont donc pris en compte à maintes reprises tout au long du processus. Un dirigeant d'un OBV a aussi précisé qu'il est « évident que les employés de l'OBV [qui sont responsables de diriger la table de concertation] ont une formation axée sur les sciences de la nature et qu'il est parfois difficile de traiter les aspects sociologiques ou philosophiques dans le cadre de la réalisation du PDE, mais au meilleur des connaissances de l'équipe, toutes les formes de connaissances ont été abordées ».



Pour ce qui est des comités experts et techniques, quelques OBV questionnés mentionnent qu'ils sont formés à la pièce, en fonction des enjeux ou des projets locaux, ou des connaissances précises à acquérir. En ce qui a trait à l'utilisation de la littérature et des données scientifiques, elle se fait plutôt dans la phase portrait. Plusieurs documents sont utilisés pour ce faire. Néanmoins, il semble que dans certains cas, les données détenues par certains acteurs soient plus difficiles à obtenir. Un membre de la permanence d'un OBV précise d'ailleurs que c'est le cas pour des données détenues par certains ministères, qui tardent à les fournir ou ne les fournissent qu'en partie. « C'est malheureux, mais nous devons parfois faire appel à la Loi sur l'accès à l'information pour avoir accès à certaines données », précisait-il.

De plus, les OBV mentionnent que les données relatives au bassin versant sont souvent acquises dans le cadre de projets qui ont lieu sur le territoire, et qui couvrent seulement de petits secteurs spécifiques, touchés par des enjeux précis. Il en est de même pour la mise à jour des données. Elles le sont uniquement lorsqu'elles sont justifiables et nécessaires dans le cadre d'un projet. L'acquisition et la mobilisation de savoirs se fait donc en fonction des enjeux priorités par le CA.

### **3.3.3 L'intégration des savoirs**

Aussi, nous avons questionné les membres de la permanence à savoir si toutes les formes de connaissances présentes étaient intégrées lors de la réalisation du PDE. Il a été précisé que selon eux, la structure du PDE est faite pour tenir compte de l'ensemble des connaissances. Dans l'ensemble des cas, il est mentionné que tous les types de connaissances sont intégrés aux fins du PDE, mais qu'ils ne le sont pas à parts égales ni de façon uniforme dans toutes les sections. Ils expriment que les connaissances biophysiques sont plus à même de se retrouver dans les sections

portrait et diagnostic, alors que les enjeux et orientations dépendent plus de l'expérience des parties prenantes, sur le « terrain ». De plus, certains répondants précisent que les connaissances ne sont pas de valeurs égales. Pour plusieurs, les connaissances intégrées dans le PDE représentent en majeure partie des données et de la littérature scientifique.

Certains expliquent qu'il est difficile d'intégrer toutes les formes de savoir, parce qu'ils ne sont pas accessibles de la même manière. Les savoirs locaux sont parfois moins disponibles. C'est le cas notamment dans les OBV qui couvrent un vaste territoire, où les réalités locales varient énormément de parts et d'autres du bassin versant. Certaines réalités sont moins connues. Certaines localités sont d'ailleurs visitées moins souvent par les membres de la permanence des OBV (responsable de la rédaction du PDE) parce que plus éloignées, ou ne comportant pas d'enjeux majeurs liés à l'eau. De plus, le faible taux de participation des citoyens aux consultations publiques est mis en cause.

L'ensemble des répondants considère que toutes les formes de connaissances doivent avoir une place dans le PDE dans la mesure où elles concernent l'eau du bassin versant. Paradoxalement, plusieurs répondants rapportent que les acteurs accordent davantage d'importance et de valeur à certains types de connaissances; souvent dans le but de servir des intérêts qui leurs sont propres. Un des répondants précise que les acteurs siégeant sur le CA ont tendance à accorder une plus grande importance aux « connaissances touchant des problématiques qui affectent leur pécune de quelconque manière ». Il ajoute que « l'importance des connaissances ne peut pas être la même pour tous puisque le rapport de chacun à la ressource est différent ». Aussi, ce répondant précise qu'il faut toujours rappeler aux acteurs de l'eau que l'intérêt de

chacun n'est pas nécessairement l'intérêt de tous. Finalement, il est exprimé que certains acteurs influencent le consensus plus que d'autres, soit de par leur notoriété dans un domaine précis ou leur position, ou de par l'expertise et les compétences qu'ils possèdent, par rapport aux problématiques ou aux événements majeurs liés à l'eau vécus sur le bassin versant.

En somme, la plupart des répondants précisent que les connaissances qui se retrouvent dans le document, au final, sont des connaissances extraites de la littérature et des données scientifiques, puis des connaissances apportées par la table de concertation, alors que les connaissances extraites des consultations publiques sont résiduelles.

### **3.4 La prise en compte du comportement stratégique des acteurs de l'eau**

Dans l'optique de préciser et d'intégrer les interactions entre les acteurs à notre réflexion sur l'articulation des savoirs, il nous est paru bon d'entrer en contact avec différents acteurs d'un même OBV ayant siégé à la table de concertation. Chaque acteur, à la table de concertation, est porteur de savoirs. Ces savoirs se retrouveront en compétition lors des interactions au cours de la concertation et un choix sera fait parmi les savoirs disponibles aux fins du PDE, selon leur pertinence, cognitive et stratégique. Il est donc intéressant de tenter d'établir quelles étaient les stratégies prévisibles de chaque acteur en fonction de ses ressources, de ses contraintes, des enjeux et du système de relations (Bernoux, 2009).

C'est à cet effet que, nous avons contacté divers membres du conseil d'administration d'un des OBV, puisque c'est au cœur du CA que sont ciblées «les préoccupations de la population reliées à l'eau et aux écosystèmes aquatiques ainsi que les solutions envisageables pour protéger, restaurer et mettre ces ressources en valeur» (Auger et Baudrand, 2004). Nous avons rencontré des acteurs des sphères communautaires, économiques, municipales et gouvernementales, impliqués dans la table de concertation menant à l'élaboration du PDE. Nous avons aussi eu l'opportunité de rencontrer un riverain, ayant participé aux consultations publiques et impliqué dans certaines activités de l'OBV afin de recueillir ses perceptions.

Nous avons questionné les acteurs sur trois différents thèmes. D'abord, nous avons cherché à nous figurer l'organisation que chacun représentait à la table de concertation. Nous avons questionné l'acteur sur le rapport de son organisation à l'eau; ses tâches, ses difficultés et ses défis. Ensuite, nous avons abordé plus directement le processus d'élaboration du PDE. Nous avons cherché à comprendre comment chaque acteur s'était représenté le processus et quels étaient les acteurs avec qui il avait été amené à être en relation. Nous avons aussi questionné les acteurs sur les points positifs et les irritants du processus consensuel. Finalement, nous avons questionné les acteurs sur leur perception du rôle des savoirs dans la concertation. Nous avons cherché à recueillir la perception des acteurs, qui avaient participé au processus d'élaboration du PDE, sur le contenu du PDE et les savoirs pris en compte. Afin de faciliter la lecture, nous avons regroupé les résultats sous différents thèmes; soit le processus de concertation, la GIEBV et le PDE, et finalement les savoirs comme composantes du jeu stratégique des acteurs.

### **3.4.1 Le processus de concertation**

Lorsqu'ils sont questionnés sur le processus de concertation, plusieurs des participants s'entendent à dire que comme les acteurs et usagers de l'eau sont partie prenante du processus, les consensus sont plus faciles. Un des objectifs de la concertation est de concilier les intérêts et les usages que chacun fait de la ressource. À cet effet, chaque porteur d'intérêt doit ajuster ses objectifs personnels pour l'atteinte d'objectifs communs. Comme d'emblée chacun doit annoncer ses intérêts, il est facile de mieux comprendre la position de chacun face aux enjeux. Au fil de la concertation, les acteurs s'ajustent afin de s'entendre sur une base commune. Ce faisant, les consensus sont relativement faciles à atteindre à la table de concertation, malgré les intérêts premiers parfois très divergents : « Chacun y trouve son compte ! ».

Aussi, les répondants précisent que le lien de confiance entre les acteurs et l'OBV est capital et que ce lien provient non seulement de la relation et de la personnalité des acteurs, mais aussi de leur formation académique, qui facilite les échanges ou qui enrichit ceux-ci. Ainsi, les dirigeants de l'OBV sont à même de faire valoir certaines connaissances sur le bassin versant et ainsi, de contribuer aux prises de décision. Néanmoins, il nous a été mentionné à quelques reprises que les parties prenantes défendent tout au long du processus des intérêts sont propres à leur champ de compétence. Des porteurs d'intérêts ayant des savoirs stratégiques seront plus à même de mettre leurs points de vue de l'avant. Il nous a aussi été précisé à plusieurs reprises que certains acteurs sont représentants de leurs intérêts propres, plutôt que des intérêts de l'organisme qu'ils représentent à la table de concertation. Ces intérêts, que portent chacun, et qui sous-tendent des savoirs, auront une influence sur l'issue de la concertation et l'intégration des savoirs dans le PDE. D'abord, parce que chaque



acteur sera plus à même de comprendre et d'adhérer à une perception qui se rapproche de la sienne, mais aussi parce que de nouvelles formes de savoirs, hybrides et négociés, émergeront de ce processus participatif.

De plus, au même titre que lors des entretiens téléphoniques, plusieurs acteurs ont mentionné qu'il y avait un roulement important des membres du CA et qu'il était donc difficile et fastidieux d'assurer un bon suivi. La cadence en est ralentie. Une mise à niveau cognitive et stratégique est parfois nécessaire à effectuer lorsqu'un nouveau membre fait son entrée dans le processus de concertation. De nouveaux savoirs sont nouvellement disponibles, alors que d'autres ne le sont plus. Le jeu stratégique des acteurs doit aussi s'adapter aux nouvelles interrelations, puis aux nouveaux intérêts face aux enjeux. Ces changements au sein du CA peuvent être bénéfiques pour certains, et moins pour d'autres.

Finalement, les acteurs représentant le secteur communautaire mentionnent que la fréquence et le nombre de rencontres auxquelles ils peuvent participer ne sont pas suffisantes pour maintenir un intérêt et sentir qu'ils influencent réellement le processus participatif. Une répondante précisait qu'ils ne se sentent que peu impliqués et que « tout tourne autour des plus passionnés ». Les acteurs du secteur communautaire sont confrontés à des difficultés particulières, en ce sens que l'organisme qu'ils représentent à la table de concertation n'est pas, dans plusieurs cas, leur principal employeur. Ils sont impliqués à titre de membre d'un groupe, d'une association ou d'une organisation. Certains le sont de façon bénévole et ne sont que peu rétribués pour le temps qu'ils accordent à l'organisme. Ils le font par intérêt personnel. Ainsi, lorsqu'ils participent au processus en tant que représentants de leur organisme communautaire, ils doivent aussi se libérer de leurs obligations

professionnelles, ce qui implique souvent des coûts marginaux. Les représentants des autres secteurs peuvent, souvent, le faire dans le cadre de leurs fonctions professionnelles et sur leur temps de travail, tout en étant rétribués.

### **3.4.2 La GIEBV et le PDE**

La quasi-totalité des acteurs questionnés s'entend à dire qu'en théorie, la GIEBV est une bonne idée. Tous s'entendent sur les principes fondateurs sur lesquels elle se base. Tous s'entendent sur les bien-fondés de l'approche participative qui est au cœur de la GIEBV et sur les retombées potentielles qu'elle engendrera. Néanmoins, en pratique, il ne s'agit pas d'un parcours dépourvu d'obstacles.

Il n'en reste pas moins que plusieurs bénéfices de la gestion intégrée de l'eau par bassin versant ont été énumérés lors des entretiens. Le processus menant à l'élaboration du PDE en est un; qui permet de tisser des liens et des partenariats, de connaître les acteurs de sa communauté et de développer un réseau. C'est à la fois bénéfique pour la gestion concertée des usages de l'eau et pour les activités et le développement professionnel et personnel des acteurs. Ils entrent en apprentissage social, au cours de leurs interrelations, et tissent des liens. Tel que le rapporte un répondant, « c'est par les interrelations et les liens créés qu'il y a un partage de connaissances ».

De plus, il est souligné à maintes reprises que le PDE et les différentes activités des OBV conscientisent et responsabilisent les acteurs et les citoyens, ce qui est non négligeable pour une meilleure utilisation de la ressource. Ceci est possible parce que l'OBV est vu comme un forum de discussion neutre qui permet l'échange entre les

divers usagers et acteurs de l'eau. Au fil du temps, l'OBV est même vu comme une source de savoir et d'expertise.

Cependant, il est noté lors des entretiens que l'OBV manque de pouvoir coercitif et que son mandat devrait s'étendre. Il est noté que leurs informations et recommandations devraient être reprises et diffusées par d'autres acteurs et décideurs et être structurantes dans les prises de décisions publiques. Certains acteurs représentants du secteur économique déplorent le manque d'articulation entre les différents PDE, tout comme entre les différentes instances, ou paliers gouvernementaux. L'élaboration du PDE se fait à un niveau, mais les acteurs ignorent comment ce dernier est imbriqué avec le reste de la gestion de l'eau au Québec et se questionnent sur l'impact réel de leurs actions, au final.

### **3.4.3 Les savoirs comme composantes du jeu stratégique**

D'abord, tous les acteurs rencontrés s'entendent à dire que différentes formes de savoir existent. Toutefois, lorsqu'on demande aux acteurs de se positionner par rapport aux différents types de connaissance et de leur pertinence, il apparaît clairement qu'une portion d'entre eux n'entend pas différents types de savoirs (techniques, scientifiques, expérientiels, locaux), mais bien différents champs de connaissances, domaines ou sciences (biologie, géographie, physique, etc.). Selon cette vision, le savoir ne semble former qu'un seul et même tout et être redécoupé en divers domaines et champs de compétence. Il ne réfère qu'à une seule réalité complexe, qui puisse être étudiée selon des filtres différents, qui s'imbriquent pour une meilleure compréhension des phénomènes.

Presque tous les acteurs rencontrés affirment aussi que certaines connaissances sont plus pertinentes que d'autres. Dans plusieurs cas, les répondants mentionnent que les connaissances biophysiques sont capitales pour dresser l'état du bassin versant et établir les problématiques qu'il comporte. Quelques acteurs ont fait explicitement allusion aux connaissances techniques et scientifiques, alors que d'autres n'ont pas précisé.

Aussi, il est souvent noté que les aspects très techniques et scientifiques du PDE sont essentiels, parce qu'ils sont nécessaires pour avoir une vision écosystémique du bassin versant, en faire le diagnostic et établir les cibles à atteindre, ou les orientations. Certains acteurs pensent toutefois qu'une étape ultérieure de vulgarisation est nécessaire, puisque tous ne sont pas à l'aise avec chaque type de connaissances : les acteurs n'ayant pas de formation scientifique trouvent le PDE à la limite du trop technique, tandis que ceux ayant une formation en sciences de la nature le trouvent très accessible. D'ailleurs, les acteurs détenant une formation scientifique ont le sentiment que leurs savoirs ont été pris en compte dans l'élaboration du PDE alors que ceux qui n'en ont pas (dans notre cas, provenant du milieu communautaire) ont plutôt le sentiment d'avoir été témoins du processus, sans y avoir fait un apport réel.

Plusieurs acteurs ont souligné le fait que l'OBV est un important vecteur de connaissances et que les relations créées à la table de concertation permettent un échange de connaissance et la création d'une vision partagée de la ressource. Malgré cela, quelques acteurs précisent que l'expertise et le savoir sont parfois utilisés comme atouts stratégiques. Alors que certains acteurs mettent continuellement de l'avant leurs savoirs et leurs intérêts, certains acteurs « mettent des bâtons dans les

roues » en ne donnant pas l'accès à leurs informations. Dans les deux cas opposés, la démesure nuit à la fluidité du processus.





## **CHAPITRE IV**

### **DISCUSSION**

La nécessité de la participation citoyenne dans la mise en place de politiques publiques environnementales est reconnue depuis plusieurs années, tant au niveau international que national (Eden, 1996). Les objectifs premiers de la participation sont reconnus comme étant l'intégration de savoirs de sources variées pour une meilleure efficience des politiques publiques, mais aussi pour leur meilleure acceptation et application (Reed, 2008). Néanmoins, il apparaît que les efforts de consultations ne mènent pas nécessairement aux résultats attendus, notamment en ce qui a trait à la participation des citoyens et il est de mise de se demander pourquoi :

L'idée que la participation a davantage valeur de symbole démocratique que d'outil efficace de gestion, de coordination des actions et de développement favorisant une répartition plus équitable du pouvoir entre les acteurs sociaux au sein de la société, est encore répandue parmi les participants et les observateurs. (Côté et Gagnon, 2005, p. : 59)

Il apparaît que dans le champ de la gestion intégrée de l'eau au Québec, cette participation revêt un visage différent. Il s'agit d'une approche participative permanente, une approche de concertation et de planification, où des acteurs de provenances variées s'engagent activement dans des processus ambitionnant à l'élaboration d'une vision collective devant influencer la gestion de l'eau.

Dans cette section, nous discuterons des différents aspects qui ressortent de l'analyse des résultats obtenus. Malgré les idées véhiculées sur l'importance de l'intégration de divers savoirs et les processus participatifs mis en place pour y parvenir, l'intégration des savoirs se heurte dans la réalité à plusieurs obstacles qui rendent difficile l'atteinte des objectifs souhaités.

D'abord, nous stipulons que la nature des problèmes influence les savoirs mobilisés au cours du processus décisionnel. Ensuite, nous constatons que les acteurs qui participent aux processus de concertation influencent l'intégration des savoirs, puisqu'ils interagissent en fonction de leurs perceptions, mais aussi parce qu'ils mettent de l'avant des savoirs qui sous-tendent leurs intérêts dans l'effort de concertation. Nous constatons aussi que la structure des processus eux-mêmes influence la nature des savoirs qui s'y retrouvent. Finalement, nous nous questionnons sur l'influence du positivisme ambiant et sur les réelles possibilités d'aborder l'intégration des savoirs dits non scientifiques dans une société au modèle positiviste dominant.

#### **4.1 Des problèmes politiques peu structurés qui nuisent à l'intégration des savoirs**

Les problèmes environnementaux auxquels nos sociétés sont confrontées sont de nature complexe, incertaine, dynamique, et concernent des échelles de temps et de lieux multiples (Parson, 2000; Reed, 2008). Qu'ils soient des enjeux locaux ou globaux, ces problèmes comportent des risques et des incertitudes que les décideurs doivent aborder (Milliken, 1987) . De ce fait, des acteurs et des parties prenantes de

provenances variées se trouvent interpelés. La nature des problèmes dont il est question influence les savoirs qui sont mobilisés pour leur définition comme pour leurs pistes de solutions. Friedmann et Abonyi (1976) expliquent que les problèmes auxquels nous faisons face correspondent de plus en plus à des problèmes de « planification stratégique », en ce sens que les décisions courantes auront un impact sur le développement des politiques futures, ou sur l'environnement dans lequel se développent ces politiques.

Ils expliquent que nous faisons face à des problèmes souvent peu ou non structurés; il n'y a aucune procédure établie pour les résoudre, étant donné leur nature complexe, et puisqu'ils ne font surface que depuis peu (Friedmann et Abonyi, 1976). De plus, ils expliquent que les problèmes sont structurés si les buts à atteindre sont connus et si les moyens pour les atteindre sont définis. Au contraire, si les objectifs sont ambigus ou si les moyens pour les atteindre sont inconnus, le problème est dit non structuré. Ils postulent qu'à l'interface des problèmes où les objectifs et les moyens sont ambigus ou inconnus, les modèles participatifs et d'apprentissage social sont bénéfiques.

Hommes *et al.* (2009), quant à eux, définissent qu'un problème existe lorsqu'une situation factuelle diffère d'une situation désirée. De ce fait, la définition des problèmes se fait de manière subjective. En prenant en compte cette subjectivité, Hommes *et al.* (2009) présentent une typologie semblable des problèmes qui permet de positionner notre objet d'étude. Warner (2005) présente sensiblement la même typologie. Les dimensions utilisées pour distinguer les différents types de problèmes sont le consensus autour des valeurs et des normes et la certitude par rapport aux savoirs qui entourent le problème en question. Lorsqu'il y a consensus sur les valeurs

et les normes et que le savoir ne comporte pas d'incertitude, le problème est dit bien structuré. Par contre, s'il persiste des incertitudes sur les savoirs, ou qu'il y a discordance sur les valeurs ou les normes, le problème est dit modérément structuré ou non structuré.

**Tableau 4.1** : Classification des problèmes politiques

Base de savoir Valeurs et normes	Certaine	Incertaine
Consensus	1. Bien structuré	2. Modérément structuré
Désaccord	3. Modérément structuré	4. Non structuré

Source : (Traduction libre, Hommes *et al.*, 2009, p. : 1643)

Plus près du cas qui nous concerne, les problèmes environnementaux actuels comportent nombre de risques et d'incertitudes. Les objectifs à atteindre et les moyens pour les atteindre ne sont pas connus d'emblée. Les choix que les décideurs feront impliquent une panoplie de mondes des possibles (Callon *et al.*, 2001).

Dans le cas de la gestion de l'eau et plus précisément du modèle de gestion intégrée par bassin versant, le choix des enjeux et des orientations se fera en fonction des intérêts mis de l'avant par les parties prenantes participant au processus de concertation. Ces intérêts sont construits et mis de l'avant suivant des perceptions différentes d'une même ressource. Des intérêts et des perceptions divergents s'affronteront tout au long du processus visant à atteindre un consensus, sur la



définition des objectifs et des moyens. Tel qu'Hommes *et al.* (2009) l'expliquent, il s'agit de problèmes qui sont modérément structurés ou non structurés, parce que certains savoirs sont incertains ou ne font pas l'unanimité et qu'il existe des désaccords sur les normes et valeurs entourant l'eau, selon les usages que chaque acteur souhaite en faire. Les incertitudes sont au centre du problème. La production de plus amples savoirs semble être la marche à suivre pour réduire les incertitudes, mais ça n'est parfois pas le résultat obtenu (Hommes *et al.*, 2009; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). En effet, les nouveaux savoirs peuvent mettre à jour la présence d'incertitudes jusque-là inconnues, ce qui peut se révéler contreproductif, si ces incertitudes ne sauraient être réduites. Hommes *et al.* (2009) précisent d'ailleurs que ce type de problèmes ne sont jamais résolus comme tels. De par leur nature complexe et dynamique, ils ne sont pas résolus au terme d'une procédure spécifique, mais le processus de résolution prend plutôt fin aux termes des ressources disponibles, que ce soit le financement ou le temps alloués.

La nature complexe et dynamique des problèmes peut remettre en cause la validité « absolue » des savoirs mis de l'avant. Les principes cognitifs et axiologiques hérités des Lumières sont en effet remis en question (Hamel, 1996). Les grands schémas explicatifs et les vérités universelles ne suffisent plus, devant la complexité des problèmes. Sous ce regard, une pluralité de points de vue et de formes d'expression vient infléchir la validité absolue de certaines formes de connaissances. Dans une approche de planification comme la GIEBV où l'on utilise « l'information en appui à la décision » (Auger et Baudrand, 2004), la structure du problème politique et la mise au jour d'incertitudes peut s'avérer contreproductive et ainsi, avoir un impact sur l'intégration des savoirs. Le choix stratégique des savoirs sur lesquels se baseront les décisions ne prend pas la même forme, dans un problème peu ou pas structuré que dans un problème structuré, où les fins et les moyens sont connus.

#### **4.2 Le processus participatif lui-même vient contraindre l'intégration des savoirs**

Bien que l'introduction de la participation se soit fait massivement et dans maints secteurs de l'administration publique au cours des dernières décennies, les pratiques mises en place fonctionnent selon des logiques très différentes (Bherer, 2011). « Les instances participatives prennent forme à travers des règles et des procédures très précises, généralement longuement négociées et évaluées entre politiciens, fonctionnaires et citoyens » (Bherer, 2011, p. : 158). Les détails entourant la structure du processus participatif ont un impact sur le déroulement dudit processus, les acteurs qui y prendront part ainsi que les savoirs qui y seront mobilisés. Divers aspects pratiques des structures participatives sont à prendre en considération quand il s'agit d'évaluer un processus participatif. Ces aspects sont déclinés dans le Tableau 4.2.

Par exemple, tel que l'exprime Bherer (2011) un comité de concertation formé de parties prenantes pour traiter d'un enjeu précis les touchant n'aura pas les mêmes modalités qu'une conférence citoyenne sur un enjeu plus global où les participants sont tirés au sort.

Le premier s'adresse à une catégorie précise de citoyens (les plus organisés). Il est beaucoup moins visible dans la sphère publique que la conférence citoyenne, mais le degré d'influence des participants est plus grand, car ce mode de participation implique généralement une forme de cogouvernance (Bherer, 2011 : 161).

Dans les cas de gestion intégrée de l'eau par bassin versant, le processus menant à l'élaboration du plan directeur de l'eau fait appel à deux types de participation distincts. Dans un premier temps, le processus implique en grande partie des parties prenantes, les usagers de l'eau, de différentes sphères (économique, communautaire,

municipale; et gouvernementale, non-votante). À des fins de représentativité, chaque sphère doit représenter 20 à 40% des sièges votant, sans avoir une prédominance. Le cadre de référence rappelle que les membres du CA sont « les acteurs de premier niveau », responsables de la mise en œuvre de la GIEBV. Des repères formels quant au choix des participants sont établis par le cadre de référence.

Il est recommandé que le choix des représentants des trois secteurs ayant le droit de vote se fasse par l'intermédiaire de collèges électoraux ouverts et démocratiques pour chaque type d'acteur de l'eau, par exemple : agricole, forestier, environnemental, municipal, industriel, santé, commercial, conseil régional de développement (CRD), association de lacs, tourisme et loisir, culture et patrimoine, etc. (Auger et Baudrand, 2004, p. : 9)

Ces parties prenantes « élues » s'engagent dans un processus de concertation, où un diagnostic sera posé, où seront choisis des enjeux et orientations, et où un plan d'action sera mis de l'avant. Ce sont des parties prenantes professionnelles, qui ont un intérêt direct, qui font usage de délibération et de discussion raisonnée sur des sujets relativement précis (bien que les problématiques auxquelles ils ont affaire soient vastes et non structurées, selon Hommes *et al.*) et qui se rencontrent de façon régulière. Dans ce cas, le degré d'influence des participants est de l'ordre de la *coproduction*.

Sur un second plan (bien qu'au niveau opérationnel, les deux types de participations s'imbriquent), des consultations publiques sont menées par les membres permanents de l'OBV, afin que les citoyens puissent valider les enjeux et orientations choisis par les parties prenantes. Ces consultations font plutôt appel à des citoyens volontaires, où les participants peuvent avoir un intérêt direct ou indirect. Ils seront appelés à faire l'expression spontanée de leurs préférences, sur des sujets plutôt restreints. Il s'agit d'une participation plutôt ponctuelle, où les participants pourront prendre

connaissance des informations et formuler des préoccupations. Bien que les citoyens soient des personnes intéressées, puisqu'usagers de la ressource, le degré d'influence de leur participation est de l'ordre de la *recommandation et consultation*.

**Tableau 4.2 : Les différentes modalités des processus participatifs**

LES MODALITÉS ORGANISATIONNELLES	LEURS VARIANTES
Les participants	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Citoyens volontaires</li> <li>• Recrutement ciblé</li> <li>• Tirage au sort</li> <li>• Parties prenantes citoyennes</li> <li>• Parties prenantes professionnelles</li> </ul>
L'intérêt des participants	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les participants ont un intérêt direct</li> <li>• Les participants ont un intérêt indirect</li> </ul>
Le type de participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Spectateur</li> <li>• Expression spontanée de leurs préférences</li> <li>• Justification de leurs préférences</li> <li>• Agrégation des préférences individuelles et négociation</li> <li>• Délibération et discussion raisonnée</li> </ul>
La portée de la participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un sujet restreint</li> <li>• Un sujet large</li> </ul>
La fréquence de la participation	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Régulière</li> <li>• Processus limité dans le temps</li> <li>• Garanties législatives pour permettre la répétition</li> </ul>
Le degré d'influence des citoyens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avantages personnels seulement</li> <li>• Influence de type informationnel</li> <li>• Recommandation et consultation</li> <li>• Coproduction</li> <li>• Décision</li> </ul>

Source : Bherer, 2011 : 161; Adaptation de Fung, 2006 et 2003

De ce fait, dans le cadre du processus d'élaboration du PDE, la concertation des parties prenantes, soit les acteurs en coproduction, sont plus à même de favoriser l'intégration de leurs intérêts et des savoirs qu'ils sous-tendent que ceux qui ne sont consultés qu'*ad hoc*, dans un objectif de recommandation et consultation. Ainsi, le modèle de participation publique choisi aura une influence sur l'intégration des savoirs, dans le processus comme dans sa finalité. Il faut néanmoins rappeler que, bien que le choix du type de processus participatif ait une influence sur l'intégration des savoirs, l'acteur lui-même influence l'intégration de savoirs dans ses interactions, et ce, tout au long dudit processus.

#### **4.3 Le recours stratégique aux savoirs technicoscientifiques**

Les acteurs qui participent aux processus de concertation sont à la fois source de savoirs et source d'influence au sein du système d'acteurs qu'est l'organisme de bassin versant. Tel qu'exposé précédemment, il existe différents types de savoirs, d'origines variées. Les savoirs scientifiques et les savoirs expérientiels sont les principales catégories de savoirs avec lesquelles nous avons choisi de travailler. Les savoirs experts ou scientifiques sont produits suivant une méthode systématisée et leur validité est basée sur la rigueur des processus de recherches conduits pour les produire, ainsi que sur la reproductibilité des résultats obtenus (Hommes *et al.*, 2009; Raymond *et al.*, 2010). Les savoirs expérientiels émergent quant à eux de l'expérience des individus et des collectivités et apportent des savoirs plus contextuels.

La gestion des ressources en eau implique une combinaison d'acteurs variés. Chaque acteur est porteur d'intérêts et d'objectifs et fait usage de stratégies pour les atteindre



(Bernoux, 2009; Hommes *et al.*, 2009). Dans le cadre de l'élaboration du PDE, un intérêt notable est de voir sa vision d'un enjeu être reprise par le collectif et s'imposer parmi les autres. Ou encore, un acteur peut vouloir voir une action être élaborée ou rejetée en fonction de ses propres intérêts. Dans ce contexte, l'utilisation stratégique des savoirs dans la négociation qu'est le processus d'élaboration du PDE est un aspect clé permettant de reconnaître la capacité pour des intervenants d'imposer certains types de savoirs.

Les intérêts et les objectifs reposent sur des perceptions, qui sont, elles, basées sur des références culturelles et/ou expérientielles (Parson, 2000). Ces perceptions sont le filtre à travers lesquelles les acteurs perçoivent les faits, les normes et les valeurs, ainsi que les problèmes et les contraintes et opportunités qui en découlent (Hommes *et al.*, 2009). C'est sur la base de ses perceptions qu'un individu va juger la nature des savoirs et l'information.

L'implication d'une multitude d'acteurs dans le processus de concertation menant à l'élaboration du PDE implique donc une variété de perceptions, parfois divergentes et conflictuelles. Selon Hommes *et al.* (2009), les dimensions cognitives et stratégiques de la perception qu'ont les acteurs sont très rapprochées et les acteurs s'influencent continuellement entre eux dans leurs interactions, qui sont basées sur la dimension stratégique de leur perception, qu'ils en soient conscients ou non. La théorie de l'acteur stratégique de Crozier et Friedberg (1977) va dans le même sens : les acteurs, dans une situation organisationnelle donnée, font usage de stratégies, selon une rationalité limitée et contingente, afin d'atteindre des objectifs qui leurs sont propres.

Dans le cadre du processus de concertation que nous avons étudié, il nous était mentionné à plusieurs reprises que les acteurs défendaient des intérêts qui leurs étaient propres, en fonction des enjeux qui avaient été choisis. Chaque partie prenante à la table de concertation représente une organisation qui fait un usage donné de la ressource en eau. Par contre, plusieurs répondants précisaient que les intérêts que les acteurs défendaient n'étaient pas toujours ceux de leur organisation, mais plutôt des intérêts personnels, témoignant ici d'un positionnement stratégique de l'acteur par rapport à sa propre organisation, et ce, via son implication au sein de l'OBV. De plus, les répondants étaient questionnés à savoir si certains acteurs étaient à même de favoriser la prise en compte de connaissances particulières, de jouer un rôle d'agent intégrateur. Dans tous les cas observés, ce type d'acteurs était présent. Il s'agissait d'acteurs spécialisés dans des domaines précis, soit de par leur formation académique ou de par leur expérience personnelle, ou les deux. Ainsi, ces acteurs, de par leurs savoirs, étaient à même de partager des connaissances technicoscientifiques sur des sujets pointus et de ce fait, mettre de l'avant leurs intérêts dans le cadre de leurs interactions.

Cette observation nous révèle plusieurs aspects de l'importance du comportement stratégique des acteurs sur la capacité -ou non- d'un groupe à prendre en considération des savoirs non scientifiques ou techniques. D'abord, nous notons la présence inévitable, dans un organisme de gestion de l'eau, d'acteurs possédant une expertise scientifique et technique associée à leur milieu professionnel, à leur usage de l'eau ou à leur formation. Il sera donc du même coup inévitable qu'il y ait des discussions où la valorisation des problèmes et des solutions se fera sur une base scientifique et technique, et ce, tout au long du processus de concertation. D'ailleurs, les employés de la permanence d'un OBV sont très souvent eux-mêmes les porteurs de ce genre d'expertise. Ainsi, la présence de plusieurs acteurs aptes à œuvrer à un

niveau technicoscientifique favorise la présence d'un réflexe déjà fort présent dans nos sociétés : le recours à la science comme niveau de langage commun accepté pour débattre d'une question. Les études scientifiques, les données et les rapports techniques sont ainsi recherchés pour statuer sur une question. Il devient donc incontournable, pour tout acteur agissant dans ce contexte, d'être en mesure de développer une expertise technicoscientifique pour pouvoir tirer son épingle du jeu.

Ce contexte mène à un deuxième comportement stratégique notable : la recherche d'un créneau particulier où un acteur s'assure de l'unicité de son expertise. En effet, si tous sont capables de développer une capacité minimale à comprendre et à débattre des questions scientifiques de la gestion de l'eau, certains dégagent des compétences accrues dans certains secteurs qu'ils peuvent mobiliser afin de faire valoir leurs visions et intérêts. Ceci peut se faire en partageant ou en protégeant des connaissances que l'on possède, en développant un champ d'expertise nouvelle et innovante, etc.

Et les savoirs expérientiels ? On pourrait affirmer qu'ils ne sont pas vraiment d'intérêt d'un point de vue stratégique. Tous sont capables de faire état de ce qu'ils connaissent *personnellement*. Mais comment valoriser ces connaissances, notamment par rapport à l'apport « neutre et objectif » reconnu à la science ? À moins qu'une expérience ne soit le propre d'un nombre suffisant d'acteurs – et encore le réflexe sera de confirmer scientifiquement la valeur de cette observation – l'acteur de l'eau, au sein de l'OBV ne semble pas avoir de raison stratégiquement valable de miser sur une expertise « expérientielle » de l'eau dans le cadre du processus d'élaboration du PDE. Il importe de souligner ici que le fait d'être un porteur d'un savoir de ce type peut s'avérer être une ressource stratégique fort pertinente pour ce qui est d'autres

aspects de la vie organisationnelle d'un OBV : recherche d'un leader charismatique, mise en place de certaines actions, réalisation d'efforts de sensibilisation, etc.

Enfin, bien que les acteurs partagent un langage commun qu'est le langage technicoscientifique, il nous a été mentionné qu'ils travaillaient souvent en silo, dans leur champ de connaissance respectif. Par contre, il est dit que le processus de concertation facilite la compréhension de la perception des autres acteurs et ainsi, la tolérance et la prise en considération des préoccupations des autres. Il est donc plus facile d'arriver à une vision commune du problème et des pistes de solution. Hommes *et al.* (2009) appellent cet aspect l'apprentissage stratégique. Il s'agit de s'engager dans des processus d'apprentissage collectifs, non pas pour améliorer personnellement sa compréhension d'un contenu donné, mais pour créer un terrain d'entente où s'ajustent les stratégies des acteurs pour permettre des actions communes. Raymond *et al.* (2010) précisent que ce genre de processus participatifs crée des savoirs hybrides, au croisement de divers champs de connaissance, qui sont intégrés à travers des échanges multidisciplinaires, interdisciplinaires ou transdisciplinaires. Il s'agit de « savoirs négociés », qui ressortent du processus participatif à travers lesquels les acteurs s'entendent sur la définition du problème et des solutions choisies, et ce, via leur perception respective (Hommes *et al.*, 2009).

En somme, l'intégration des savoirs des acteurs est indissociable de la mise de l'avant de leurs intérêts. Les individus portent des perceptions qui filtrent leur compréhension d'une situation donnée. Ces perceptions sont à la base de leurs intérêts et objectifs et sont intimement liées à leurs expériences, à leurs croyances et à leur contexte socioculturel (Parson, 2000). Ainsi, il serait juste de s'attendre à ce que ces aspects (perceptions, croyances et références culturelles) se retrouvent, au final, dans le



résultat du processus de concertation menant à l'élaboration du PDE. Néanmoins, force est de constater qu'il y a prédominance des savoirs scientifiques et techniques.

L'effort de concertation fait place à une négociation et un réajustement des positions des acteurs. Ils doivent, ce faisant, s'entendre sur une définition commune du problème. Cette « négociation » doit se faire sur des bases communes, acceptées par chacun. Les parties prenantes questionnées ont exprimé que d'emblée, chacun était porteur d'intérêts qui leurs étaient propres, mais qu'au fil des négociations, ils arrivaient à mieux comprendre et accepter la perception et la position des autres acteurs. Par contre, puisque les perceptions de chacun sur la ressource divergent en fonction des usages que chacun en fait ou souhaite en faire, la seule base commune de savoirs qui se prête à la négociation est le savoir technicoscientifique. C'est le seul savoir qui permette de saisir les problèmes environnementaux à travers un filtre commun, qui ne sous-tende pas les perceptions subjectives des individus.

#### **4.4 Une participation des porteurs d'intérêts plutôt qu'une participation publique citoyenne**

Selon la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) en 1992 à Rio de Janeiro au Brésil et le vaste programme d'actions en découlant, *Agenda 21*, la participation contribue globalement à une meilleure résolution des problèmes environnementaux et devrait, en ce sens, être promue. Les citoyens devraient avoir accès à l'information concernant leur environnement et avoir l'opportunité de participer à la prise de décision; ce qui devrait être facilité et soutenu par les autorités gouvernementales appropriées (Eden, 1996). De plus, la participation



de portions spécifiques de la population était ciblée, notamment les femmes, les enfants, les Premières Nations et les producteurs agricoles.

Toutefois, force est de constater que l'implication de ces différentes sections ou strates de la population n'est pas aussi formelle que le proposait l'Agenda 21. Tel que le relève Eden (1996 :185), la participation publique est souvent reléguée à l'information et à l'éducation; ce qui implique plus de l'absorption passive d'information que de l'implication et de la participation active. De plus, Eden (1996) ajoute que la participation est souvent limitée à des secteurs spécifiques de la population, plus coordonnés et structurés, tel que les ONG, les universitaires et les entrepreneurs, par exemple, plutôt qu'au simple citoyen non organisé. Elle se réfère donc plus à de la participation des porteurs d'intérêts ou des parties prenantes (stakeholders) qu'à de la participation citoyenne ou profane.

Dans le cas de la gestion des ressources en eau, cette tendance quant à la participation des parties prenantes est d'autant plus manifeste que de grandes institutions internationalement reconnues prônent des processus décisionnels sur la base de la consultation des porteurs d'intérêts (multi-stakeholder platforms) (Warner, 2005). Les initiatives régionales établissant la gestion intégrée de l'eau par bassin versant comme modèle, sur la base des recommandations des organisations internationales, prônent un recours à la concertation des parties prenantes. La concertation des porteurs d'intérêts est d'ailleurs au centre du cadre de référence établie à l'intention des organismes de bassins versants du Québec (Québec, 2004).

En ce qui a trait au citoyen, au profane, il semble être consulté à des fins de recommandations, ou simplement informé des problématiques et des décisions prises,

a posteriori, sans toutefois faire partie intégrante du processus décisionnel, de la définition du problème aux choix et à la mise en place des pistes de solution. Plusieurs typologies de participation font d'ailleurs état de différents degrés d'engagement des participants et dans tous les cas se retrouvent les participants passifs (Beierle et Cayford, 2002; Fung, 2006; Keen *et al.*, 2005; Reed, 2008). Cette participation passive est souvent source d'apprentissage pour les participants, mais n'a pas une grande influence sur la prise en compte et l'intégration des savoirs.

#### **4.4.1 Une participation citoyenne passive**

À la lumière des résultats obtenus dans le cadre de notre recherche, il nous a été possible de constater que la participation citoyenne est plutôt passive. Les différents répondants, lorsqu'ils faisaient référence à la participation, en appelaient plus de l'implication des parties prenantes qu'à la participation citoyenne comme telle. Pour ce qui est de la participation citoyenne, on fait plutôt référence à des consultations publiques à des moments ciblés, où sont validées les portions de travail déjà effectuées. Des perceptions et des préoccupations sont alors recueillies, mais l'objectif ne semble pas de récolter des savoirs qui pourraient contribuer au développement ou modifier le Plan directeur de l'eau. De plus, les acteurs ont dans l'ensemble rapporté le faible taux de participation des citoyens aux assemblées auxquelles ils étaient conviés dans le cadre du processus d'élaboration du PDE. Ils rapportent que ce sont en majeure partie des porteurs d'intérêts qui prennent part aux assemblées. Eden (1996) explique cette situation par le fait que la structure des débats comme des processus participatifs est mise en place par et pour les experts. Les problèmes sont d'abord amenés à l'agenda politique par la science, puis ensuite repris par les médias, les entreprises et les gouvernements. Les citoyens sont ultérieurement

sollicités lors de la mise en œuvre des solutions, alors que la définition des problèmes et des pistes de solutions est grandement avancée.

Plus précisément dans notre cas, les consultations publiques sont effectuées une fois que le portrait et le diagnostic du bassin versant sont complets. Les problèmes ont été préalablement ciblés et documentés et ils sont présentés lors des consultations publiques. C'est alors que les membres de la permanence de l'OBV prendront en compte les préoccupations et les commentaires des citoyens, afin d'y répondre et d'en tenir compte dans le choix des orientations à prendre.

Rappelons à ce sujet la *Théorie de la Traduction* amenée par Callon, Lascoumes et Barthe, (2001), qui consistait à faire des choix dans le « grand monde » sur les problèmes qui étaient d'intérêt, à les soumettre à l'étude dans des « laboratoires », pour enfin ramener les résultats au public. Dans les cas qui les intéressent, les décisions sont prises à de plus grandes échelles; mais cette théorie peut être transposable dans le cas qui nous intéresse, la GIEBV et le processus d'élaboration du PDE. Le portrait et le diagnostic (*traduction 1* et *traduction 2*) se font par des membres de la permanence de l'OBV et des comités techniques. La participation publique, dans le cadre du processus d'élaboration du PDE, se fait alors que *traduction 1* et *traduction 2* ont déjà été complétées par les comités techniques et via la recherche documentaire. Le choix politique des enjeux à étudier a déjà été fait préalablement; la concentration des efforts sur quelques problématiques et options a été menée, et ce n'est que lors de la *traduction 3*, lors des consultations publiques, que les citoyens participent; alors qu'ils reçoivent le travail de portrait et diagnostic. Ils ne participent pas à *traduction 1* et *traduction 2*. Le savoir citoyen semble donc utilisé comme élément de validation et de légitimation des choix effectués, mais ne

semble pas être abordé et impliqué directement dans l'ensemble du processus d'élaboration de la vision des problèmes, des enjeux et du diagnostic. Bref, les perceptions et préoccupations citoyennes sont prises en compte au sein du processus, mais pas la source cognitive que représente le savoir citoyen.

En somme, bien que tous s'entendent sur l'importance de l'intégration de diverses formes de savoirs pour une meilleure prise en charge des enjeux environnementaux, il n'en reste pas moins que la participation est limitée à certains pans du public. Dans le cas de la gestion des ressources en eau, il s'agit d'acteurs non profanes, structurés et mobilisés; qui souvent comprennent et maîtrisent le langage technicoscientifique; et pour qui le processus participatif a été pensé. Les répondants mentionnaient que les savoirs citoyens étaient importants, mais ils ne semblent pas faire partie des Plans directeurs de l'eau étudiés. Ainsi, il est de mise de se questionner sur la réelle possibilité d'intégrer des savoirs non scientifiques à un processus décisionnel technique, dans une société où le paradigme positiviste a encore cours et prédomine.

#### **4.5 Faire autrement en matière d'intégration des savoirs : trop grande force du positivisme ambiant ou difficulté à innover hors des sentiers battus ?**

Les approches participatives sont de plus en plus reconnues et mises de l'avant par les institutions en place, mais les modèles procéduraux sur lesquels elles se basent sous-tendent encore souvent une planification rationnelle, fondamentalement positiviste, où les processus décisionnels et les décisions administratives sont dirigés par et pour des experts (Beierle et Cayford, 2002). Beierle et Cayford (2002) précisent que la participation citoyenne est de nos jours formellement encouragée à différentes échelles, mais qu'il persiste encore des réticences à son égard, ce qui a inévitablement



un impact sur son efficience. « In the grudging view, public participation is a marginal addition- or even an afterthought- to a fundamentally technical decision process » (Beierle et Cayford, 2002, p. : 74).

Bien que la planification rationnelle soit une approche fortement critiquée et qui comporte plusieurs obstacles, c'est le modèle qui est à la base de plusieurs processus décisionnels qui ont toujours cours aujourd'hui (Hamel, 1996). Ce modèle de planification s'est renforcé dans l'ensemble du monde occidental dans les années 1960 et 1970, comme les désillusions par rapport à l'efficacité de l'État à gérer les problèmes de manière efficiente se multipliaient (Draelants et Maroy, 2007). On croyait « qu'à défaut d'avoir une maîtrise pratique du monde, on pouvait au moins s'en donner une maîtrise intellectuelle » (Draelants et Maroy, 2007, p. : 3). Ce modèle de gestion a recours aux connaissances techniques et scientifiques dans le but d'objectiver les choix politiques. Il subordonne l'action à la connaissance :

Il est orienté en fonction de la résolution de problèmes concrets. [...] Ce modèle de planification repose sur une approche rationnelle et intégrée (*rational comprehensive*). Conforme aux principes du positivisme, il a permis de construire une démarche « rationnelle », établissant une déduction entre la connaissance d'une situation de fait et les changements que l'on veut y introduire. (Hamel, 1996, p. : 62).

Ce modèle de planification s'applique aux « problèmes politiques » dont parlaient Warner (2005) et Hommes *et al.* (2009), où une situation factuelle donnée diffère d'une situation désirée. C'est dans cette perspective que sont abordés les problèmes environnementaux actuels.



La GIEBV se veut une approche de planification concertée où l'information vient en appui à la décision. En ce sens, elle correspond en plusieurs points à la planification rationnelle. La planification rationnelle a eu une grande importance en environnement : elle a contribué à rationaliser les prises de décisions publiques face aux enjeux environnementaux (Hamel, 1996). Tel que préalablement mentionné, un esprit positiviste anime la planification rationnelle. Le positivisme, à travers ses différents postulats, soutient qu'il existe une réalité objective, une « vérité », que le chercheur peut étudier. Le chercheur et son objet de recherche sont distincts (Cupchik, 2001). Ce paradigme épistémologique postule donc, d'entrée de jeu, l'existence d'un réel qui soit indépendant de l'intérêt et de l'attention du chercheur (Avenier et Gavard-Perret, 2008). Il postule ensuite le déterminisme naturel, selon lequel le « réel » est régi selon des lois naturelles de cause à effet, qu'il est donné d'observer et de mesurer scientifiquement. Finalement, le positivisme soutient l'hypothèse que le chercheur peut se placer en position d'extériorité face au phénomène étudié : « le chercheur est en mesure d'exclure toutes considérations de valeur susceptibles de l'influencer » (Avenier et Gavard-Perret, 2008, p. : 22). Dans cette perspective, un objet d'étude peut être isolé de son contexte et décomposé, afin de résoudre le problème à sa plus simple expression pour en améliorer sa compréhension et sa résolution.

Cette logique ne peut tenir la route pour la prise en charge des problèmes complexes et dynamiques auxquels les sociétés actuelles font face. « Le caractère homogène de la connaissance [que le modèle positiviste de planification rationnelle] véhicule doit faire place à une hétérogénéité de points de vue et des valeurs » (Hamel, 1996, p. : 67). C'est néanmoins sur cette base de planification rationnelle aux fondements positivistes que sont pensés les modèles participatifs de la GIEBV qui,

paradoxalement, visent également à répondre à un besoin d'intégration de nouvelles formes de savoirs.

Toutefois, depuis plusieurs années, il est avancé qu'il y aurait un intérêt pour une « sortie du positivisme ». Des approches qui pourraient succéder au positivisme sont abondamment débattues. C'est le cas notamment du constructivisme qui, quant à lui, propose de considérer que les connaissances se co-construisent entre les chercheurs et leurs répondants ou leurs objets de recherche (Avenier et Gavard-Perret, 2008). Dans cette optique, la réalité est donc construite et dépend intimement de son contexte, comme de l'interaction entre les divers acteurs impliqués (Cupchik, 2001). Plusieurs « réels » socialement construits peuvent coexister et l'effort de planification environnemental s'abreuve de ces derniers. Mettre en place une approche de GIEBV dans ce cadre impliquerait d'explicitier et prendre en considération l'ensemble des « réels », l'ensemble des « mondes des possibles » dans lesquels les différents acteurs évoluent et de s'entendre sur une base commune de discussion.

Il est à penser que sous ce paradigme, une réelle intégration des savoirs d'origine et de constitution variées serait possible. Néanmoins, dans la pratique, ces approches ont de la difficulté à s'imposer. Pour ce faire, les cadres politico-institutionnels sur lesquels se basent les processus participatifs doivent être ajustés ou transformés. Il va sans dire que les planificateurs et les théoriciens de la planification « dans le passé, ont joué un rôle politique, cognitif et idéologique important dans la création des institutions publiques et la réduction de l'incertitude » (Hamel, 1996 : 72). La planification a, certes, servi à dissiper des incertitudes et à rationaliser l'action publique. Elle ne s'est toutefois pas adaptée aux maintes transformations qu'ont vécues les sociétés et ne convient plus aux processus de décisions publiques actuels,

qui cherchent à faire face à des enjeux aux facettes multiples, où les problèmes ne sont plus toujours de l'ordre du concret (Hamel, 1996).

Penser la participation dans une société où le paradigme positiviste prédomine encore, c'est inévitablement offrir une tribune à des savoirs technicoscientifiques de domaines et de provenances variés, sans toutefois admettre l'existence et la validité de savoirs diversifiés et permettre l'intégration de savoirs non scientifiques aux prises de décision publiques.

Plus concrètement, pour les OBV responsables de la mise en œuvre de la GIEBV, l'intégration de nouvelles formes de savoirs impliquerait des compétences de la part de la coordination des processus de concertation. Bien que tous s'entendent sur l'importance d'intégrer de nouveaux savoirs, il ne semble pas y avoir de « marche à suivre » pour ce faire. Or, il semble que les efforts pour aller en ce sens sont variés et se multiplient, peut-être, en vertu de ce que nous avons observé, selon une formule *essais-erreurs*. Nous en sommes à l'heure des apprentissages à tirer des premiers processus de concertation menant à l'élaboration du PDE. Ces apprentissages donneront sans doute des résultats lors d'une prochaine génération de PDE. Il en est de même pour la participation en général, sous toutes ses formes.

En outre, dans les OBV, de nombreux représentants et « gardiens » des savoirs technicoscientifiques sont présents, à la table de concertation comme dans les membres de la permanence. Néanmoins, ça ne semble pas être le cas pour les savoirs expérientiels (que ce soit consciemment ou inconsciemment). Dans les OBV où l'on compte sur la participation régulière d'un représentant des Premières Nations, ce dernier peut, étant donné la conscience de son rattachement à la notion de savoir

traditionnel autochtone, jouer ce rôle. Le savoir traditionnel autochtone revêt une « validité » et une tribune différente du savoir expérientiel local, en ce sens qu'il est diachronique et se base sur une expérience et une observation à long terme; il risque moins d'être perçu comme « anecdotique »; d'autant plus qu'il est appuyé par des Conventions et Déclarations internationales.

Enfin, la temporalité du travail au sein d'un OBV fait en sorte que les moments de concertation et de consultation – où on pourrait penser à l'intégration d'autres savoirs – sont entrecoupés par de longues périodes où la permanence accomplit, elle, un travail essentiellement scientifique et technique, surtout durant la phase d'élaboration du portrait et du diagnostic. Inconsciemment, cette situation favorise l'évacuation des autres savoirs, à moins que la permanence – ou l'exécutif de l'OBV – ne compte un de ces « gardiens ».

En somme, dans une démarche de planification de la gestion de l'environnement qui n'est pas expressément définie pour être une approche visant l'intégration des divers types de savoirs, les efforts en place et les comportements stratégiques dominants compliquent une valorisation suffisante de l'expérientiel, et ce malgré la reconnaissance du principe.





## CONCLUSION

La prise en charge des enjeux environnementaux tend à subir une importante transformation depuis quelques décennies. Alors qu'ils étaient précédemment pris en charge uniquement selon leurs dimensions techniques et scientifiques, l'idée que les enjeux environnementaux exigent dorénavant l'intégration d'autres considérations est selon toute évidence acceptée. C'est en ce sens que la nécessité de la participation publique en matière de politiques environnementales est promue et reconnue depuis l'aube des années 1990. Cette nécessité est apparue alors qu'un nouveau paradoxe entre la sécurité dans laquelle vivent les sociétés et leurs sensibilités aux risques a vu le jour (Beck, 2008; Bourg, Dominique et Schlegel, 2001). Avec les avancées des sciences et des techniques, les sociétés ont atteint un niveau de confort et de sécurité inégalés. Mais ces avancées ont aussi, paradoxalement, mis au jour des incertitudes grandissantes :

[L]orsque les incertitudes sur les états du monde possibles et sur la constitution du collectif sont dominantes, les procédures de la démocratie délégative se montrent incapables de prendre la mesure des débordements provoqués par les sciences et les techniques. D'autres procédures de consultation et de mobilisation doivent être imaginées, d'autres modalités de prise de décision doivent être inventées (Callon *et al.*, 2001, p. : 309).

Face à l'inefficacité des appareils étatiques à répondre à ces incertitudes, des espaces de discussion et de participation se mettent en place. La participation publique se base sur l'action collective pour solutionner des problèmes d'ordre public qui étaient auparavant la prérogative de l'État. Cette montée des approches participatives vient non seulement légitimer les prises de décisions publiques et diffuser le pouvoir

décisionnel parmi plusieurs acteurs de la société, mais engendre également une volonté d'inclure des savoirs variés et non scientifiques aux prises de décisions publiques qui engagent le collectif.

Ceci dit, les acteurs impliqués dans des processus participatifs conservent une liberté relative, où ils mettront de l'avant leurs intérêts. Ils mobiliseront des ressources – ici des savoirs – pour ce faire. Ils entreront en relation avec d'autres porteurs d'intérêts et c'est alors qu'une valse stratégique s'enclenchera. Un choix par rapport aux savoirs disponibles se fera en cours de processus, selon leurs pertinences cognitive, mais aussi stratégique. C'est sur la base de ces réflexions que nous avons abordé cette recherche. Notre question de départ s'interrogeait sur la manière dont les différents savoirs se taillent une place dans les efforts de participation devant mener à une meilleure gestion environnementale.

Plus précisément, la mise en place de la GIEBV au Québec est apparue comme un cas pertinent pour observer ces changements dans l'action publique, ainsi que le recours aux approches participatives, puisqu'elle fait de la concertation son pilier. Pour procéder, nous avons tenté d'évaluer comment les plans directeurs de l'eau se font les porteurs d'une variété de savoirs, d'apprécier l'influence du processus de réalisation des PDE sur l'intégration des savoirs non scientifiques à la gestion de l'eau et finalement, de comprendre l'impact du comportement stratégique des acteurs sur l'intégration des savoirs dont ils sont porteurs. C'est à l'aide d'une étude de cas, basée sur une analyse documentaire et des entretiens téléphoniques, puis semi-dirigés, que nous avons tenté de répondre à nos questionnements.

Suivant cette étude de cas, force est de constater que l'intégration des savoirs, via ces approches participatives, semble se buter à certains obstacles, et ce, malgré la reconnaissance du principe par les principaux acteurs concernés et les efforts accomplis en ce sens par les professionnels responsables de la concertation au sein des OBV. Les savoirs observés dans les plans directeurs de l'eau sont essentiellement scientifiques et techniques, et notre étude confirme que la prise en compte des savoirs expérimentiels est actuellement confinée à une fonction de validation du technicoscientifique. Il est possible d'expliquer ce constat en examinant d'abord la nature des problèmes politiques environnementaux auxquels nous faisons face. Ces problèmes, peu ou pas structurés et dont les fins et les moyens ne sont pas connus, remettent en cause la validité des savoirs en mettant au jour des incertitudes sans cesse grandissantes. Dans une approche de planification qui subordonne la connaissance à l'action, ces incertitudes vont directement influencer le choix stratégique des savoirs sur lesquels se baseront les décisions. À l'heure actuelle, dans les collectivités étudiées, force est de constater que hormis la technique et la science, peu de savoirs semblent en mesure de se voir accrédi-ter une valeur suffisante pour remplir cette fonction.

D'autre part, le processus participatif lui-même est contraignant, dans sa temporalité comme dans sa structure. Le degré d'influence des participants et des savoirs dont ils sont porteurs dépend intimement du choix du processus. Dans le cas de la GIEBV, les participants ayant une influence décisionnelle sont les membres du CA. Les participants aux consultations publiques ont plutôt un rôle passif, de recommandation et de consultation. Il s'agit donc d'une approche principalement basée sur la concertation des porteurs d'intérêts, où les savoirs disponibles sont majoritairement technicoscientifiques et semblent faire l'unanimité, comme base d'échange, à la table de concertation.

Cette situation s'explique par la présence inévitable d'acteurs ayant des formations techniques et scientifiques autour de la table. Il en est souvent de même pour les membres de la permanence de l'OBV à qui l'élaboration du PDE incombe. La présence majoritaire d'acteurs maîtrisant le langage technicoscientifique favorise le recours à la science comme niveau de langage commun accepté. Les acteurs ont donc stratégiquement recours aux savoirs techniques et scientifiques pour se tailler une place de choix dans la concertation et ainsi mettre de l'avant leurs intérêts. Les savoirs expérientiels se retrouvent donc évacués en cours de processus, ne bénéficiant pas d'une aussi grande tribune et, surtout, n'étant pas envisagés comme des savoirs d'intérêt d'un point de vue stratégique.

Enfin, l'héritage intellectuel dans lequel nous vivons, marqué du paradigme positiviste dominant, peut aussi expliquer pourquoi les savoirs expérientiels ne bénéficient pas du même intérêt que les savoirs technicoscientifiques. Ce paradigme postule l'existence d'une seule réalité, connaissable à différents niveaux et échelles et selon différents angles. Elle postule l'existence d'un réel qui soit indépendant de l'intérêt des divers acteurs – chercheur, usagers, planificateurs, etc. – où les différentes perceptions et réalités subjectives des acteurs ne font pas bon ménage. La connaissance rationnelle et objective, obtenue via un processus systématisé, vient en appui aux prises de décisions. Et c'est sur cette base que des efforts de planification, cherchant à rationaliser les prises de décision publiques, se sont installés dans nos sociétés dans les dernières décennies. La planification rationnelle à l'essence fondamentalement positiviste est encore à la source de beaucoup d'approches de gestion et de planification de nos jours, notamment la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Une vision disciplinaire et morcelée des problèmes n'étant plus efficace, des solutions aux abords multidisciplinaires et interdisciplinaires sont proposées. Mais une réelle intégration des savoirs n'est pas effective à ce jour.

Plusieurs champs de savoirs complexes sont interpelés par les enjeux environnementaux et les problèmes que ces champs de savoir sont appelés à régler sont d'importante envergure. Les solutions aux problèmes ne sont pas préalablement connues dû à la complexité des systèmes écologiques et des échelles spatiotemporelles qui sont impliquées :

Dans l'histoire des sciences, c'est lorsque la classification du savoir apparaît avoir découpé le monde d'une manière trop morcelée et qui empêche de voir les problèmes comme appartenant à des systèmes complexes, que l'interdisciplinarité est recherchée, comme stratégie pour échapper à cet obstacle. C'est ainsi que l'interdisciplinarité doit se réaliser à travers une réflexion épistémologique métadisciplinaire (Robert et Garnier, 2003, p. : 12).

Ainsi, dans l'optique de favoriser une meilleure intégration et articulation des savoirs dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant, il faut non seulement revoir les paradigmes qui sous-tendent les approches de planification, mais aussi s'assurer de la présence d'un « gardien » des autres formes de savoir à même les processus participatifs.





## RÉFÉRENCES

- Allain, S. (2001). Planification participative de bassin et gouvernement de l'eau. *Géocarrefour*, 76.(n°3), 199-209.
- Andrew, J. et Robottom, I. (2005). Communities' self-determination: Whose interests count? Dans Keen, M., Brown, V. A. et Dyball, R. (dir.), *Social learning in environmental management: Towards a sustainable future* (p. 63-77). London : Earthscan.
- Auger, P. et Baudrand, J. (2004). *Gestion intégrée de l'eau par bassin versant au Québec: cadre de référence pour les organismes de bassins versants prioritaires*. Québec : Environnement Québec.
- Avenier, M.-J. et Gavard-Perret, M.-L. (2008). Chapitre 1: Inscrire son projet de recherche dans un cadre épistémologique. Dans Gavard-Perret, M.-L., Gotteland, D., Haon, C. et Jolibert, A. (dir.), *Méthodologie de la recherche. Réussir sa mémoire ou sa thèse en sciences de la gestion* (p. 5-45). Paris : Pearson Education France.
- Bäckstrand, K. (2003). Civic Science for Sustainability: Reframing the Role of Experts, Policy-Makers and Citizens in Environmental Governance. *Global Environmental Politics*, 3(4), 24-41. doi: 10.1162/152638003322757916  
Récupéré de <http://dx.doi.org/10.1162/152638003322757916>
- Beck, U. (2008). *La société du risque: Sur la voie d'une autre modernité*. Paris : Flammarion.
- Beierle, T.C. et Cayford, J. (2002). *Democracy in practice : public participation in environmental decisions*. Washington, DC : Washington, DC : Resources for the Future.

- Berkes, F. (1993). Traditional ecological knowledge in perspectives. Dans Inglis, J. T. (dir.), *Traditional Ecological Knowledge: Concepts and Cases* (p. 1-9). Ottawa : International Development Research Centre.
- Berkes, F., Colding, J. et Folke, C. (2000). Rediscovery of Traditional Ecological Knowledge as Adaptive Management. *Ecological Applications*, 10(5), 1251-1262. doi: 10.2307/2641280 Récupéré de <http://www.jstor.org.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/stable/2641280>
- Bernoux, P. (2009). *La sociologie des organisations: initiation théorique suivie de douze cas pratiques*. (sixième édition éd.). Paris : Éditions du Seuil.
- Bherer, L. (2011). Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec. *Telescope*, 17(1), 157-171.
- Bingham, L.B., Nabatchi, T. et O'Leary, R. (2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government. *Public Administration Review*, 65(5), 547-558. doi: 10.1111/j.1540-6210.2005.00482.x Récupéré de <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2005.00482.x>
- Bourg, D. (2013). Développement durable. Dans R., B., L., B., J-M., C. F. F., R., L., C., N. et D., S. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*. Paris : GIS Démocratie et Participation. Récupéré de <http://www.dicopart.fr/fr/dico/developpement-durable-0>.
- Bourg, D. et Schlegel, J.-L. (2001). *Parer aux risques de demain : le principe de précaution*. Paris : Paris : Éditions du Seuil.
- Callon, M., Lascoumes, P. et Barthe, Y. (2001). *Agir dans un monde incertain essai sur la démocratie technique*. Paris : Éditions du Seuil.
- Comtois, S. et Turgeon, B. (2010). L'eau, chose commune a l'usage de tous: l'Etat quebécois a-t-il les moyens de donner effet a ce statut? *Les Cahiers de Droit*, 51(3 4), 617.

- Côté, G. et Gagnon, C. (2005). Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie ? Le cas de l'implantation du mégaprojet industriel Alcan (Alma). *Nouvelles pratiques sociales*, 18(1), 57-72.
- Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système: les contraintes de l'action collective*. Paris : Éditions du Seuil.
- Cupchik, G. (2001). Constructivist Realism: An Ontology That Encompasses Positivist and Constructivist Approaches to the Social Sciences. [qualitative methods; quantitative methods; positivism; constructivism; constructionism; phenomena; process analysis; realism]. 2001, 2(1). Récupéré de <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/968/2113>
- Desautels, J. et Larochelle, M. (1998). À propos de la posture épistémologique des enseignants et enseignantes de science. Dans Tiberghien, A., E. Jossem, L. et Barojas-Weber, J. (dir.), *Mettre à disposition des formateurs de maîtres les résultats de recherche en didactique de la physique* (p. 1-7) : Commission Internationale sur l'Enseignement de la Physique de l'IUPAP.
- DeWitt, J., Wu, C., Horta, K., Bell, R.G., Kathuria, V. et Schuren, A. (2006). Top-down, Grassroots, and Civic Environmentalism: Three Ways to Protect Ecosystems. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 4(1), 45-51. doi: 10.2307/3868763 Récupéré de <http://www.jstor.org.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/stable/3868763>
- Draelants, H. et Maroy, C. (2007). L'analyse des politiques publiques: Un panorama. *Knowledge ans Policy, Revue de la littérature (Partie 1)*, 28.
- Eden, S. (1996). Public participation in environmental policy: considering scientific, counter-scientific and non-scientific contributions. *Public Understanding of Science*, 5(3), 183-204. doi: 10.1088/0963-6625/5/3/001
- Emond, N. (2012). Transformations du référentiel de risque et structuration du secteur de l'eau au Québec: une opportunité de renouveler l'action publique appréhendée par l'analyse structurale *Aspects sociologiques*, 19, 158-177.

- Failing, L., Gregory, R. et Harstone, M. (2007). Integrating science and local knowledge in environmental risk management: A decision-focused approach. *Ecological economics*, 64, 47-60.
- Francoeur, L.-G. (2006). La Politique nationale de l'eau du Québec de 2002: une oeuvre inachevée. Dans Brun, A. et Lasserre, F. (dir.), *Politiques de l'eau: Grands principes et réalités locales* (p. 47-68). Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Friedmann, J. et Abonyi, G. (1976). Social learning: a model for policy research. *Environment and planning A*, 8, 927-940.
- Fung, A. (2006). Varieties of Participation in Complex Governance. *Public Administration Review*, 66, 66-75. doi: 10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x  
Récupéré de <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>
- Gareau, P. (2008). *Gouvernance environnementale et gestion intégrée des déchets au Québec [ressource électronique] : obstacles à la protection de l'environnement, de la santé publique et à la démocratie participative. Archipel (Montréal, Québec)*. Thèse (D. en sciences de l'environnement)--Université du Québec à Montréal, 2008., Montréal. <http://www.archipel.uqam.ca/1539/>.
- Gauthier, M. et Simard, L. (2011). Le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec : genèse et développement d'un instrument voué à la participation publique *Télescope*, 17(1), 39-67.
- Guillemette, F. et Luckerhoff, J. (2009). L'induction en méthodologie de la théorisation enracinée. Dans *Recherches qualitatives* (Vol. 28, p. 4-21) : Association pour la recherche qualitative.
- Hamel, P. (1996). Crise de la rationalité: le modèle de la planification rationnelle et les rapports entre connaissance et action. Dans Tessier, R. et Vaillancourt, J.-G. s. l. d. (dir.), *La recherche sociale en environnement: nouveaux paradigmes* (p. 61-74). Montréal : Montréal Presses de l'Université de Montréal.



- Hommes, S., Vinke-de Kruijf, J., Otter, H. et Bouma, G. (2009). Knowledge and Perceptions in Participatory Policy Processes: Lessons from the Delta-Region in the Netherlands. *An International Journal - Published for the European Water Resources Association (EWRA)*, 23(8), 1641-1663. doi: 10.1007/s11269-008-9345-6
- Hudon, M. (2013). *Analyse et représentation documentaires : introduction à l'indexation, à la classification et à la condensation des documents*. Québec : Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Irvin, R.A. et Stansbury, J. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort? *Public Administration Review*, 64(1), 55-65. doi: 10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x Récupéré de <http://dx.doi.org/10.1111/j.1540-6210.2004.00346.x>
- Keen, M., Brown, V.A. et Dyball, R. (2005). Social Learning: A new approach to environmental management. Dans Keen, M., Brown, V. A. et Dyball, R. (dir.), *Social learning in environmental management: Towards a sustainable future* (p. 1-21). London : Earthscan.
- Lapierre, P. (2009). *L'implication du secteur municipal dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant [ressource électronique] : le cas du bassin versant de la rivière Richelieu*. Thèse (M. en sciences de l'environnement) --Université du Québec à Montréal, 2009.
- Legendre, R. (2000). *Dictionnaire actuel de l'éducation* (2e édition éd.). Paris : Eska.
- Létourneau, J. (2006). *Le coffre à outils du chercheur débutant*. Montréal : Les Éditions du Boréal.
- Loubet del Bayle, J.L. (2000). *Initiation aux méthodes des sciences sociales [ressource électronique]*. Paris
- Mace, G. et Pétry, F. (2000). *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*. (2e éd.). Québec : Les Presses de l'Université Laval.

- Margerum, R. (2008). A Typology of Collaboration Efforts in Environmental Management. *Environmental Management*, 41(4), 487-500. doi: 10.1007/s00267-008-9067-9
- Milliken, F.J. (1987). Three Types of Perceived Uncertainty about the Environment: State, Effect, and Response Uncertainty. *The Academy of Management Review*, 12(1), 133-143. doi: 10.2307/257999 Récupéré de <http://www.jstor.org.proxy.bibliotheques.uqam.ca:2048/stable/257999>
- Milot, N. (2009). *La mise en oeuvre de la politique nationale de l'eau du Québec [ressource électronique] : la prise en compte des dynamiques sociales locales dans la gestion par bassin versant*. Thèse (D. en sciences de l'environnement) --Université du Québec à Montréal, 2009.
- Milot, N., Létourneau, A. et Lepage, L. (2015). La gestion de l'eau par bassin versant au Québec : d'une théorie à sa pratique par les acteurs locaux. *Territoire en mouvement Revue de géographie et aménagement [En ligne]*, 25-26 Récupéré de <http://tem.revues.org/2803>
- Nursesey-Bray, M.J., Vince, J., Scott, M., Haward, M., O'Toole, K., Smith, T., Harvey, N. et Clarke, B. (2013). Science into policy? Discourse, coastal management and knowledge. *Environmental Science & Policy*(0). doi: <http://dx.doi.org/10.1016/j.envsci.2013.10.010> Récupéré de <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901113002189>
- Nygren, A. (1999). Local Knowledge in the Environment-Development Discourse. *Critique of Anthropology*, 19(3), 267-288. doi: 10.1177/0308275x9901900304 Récupéré de <http://coa.sagepub.com/content/19/3/267.abstract>
- Ostrom, E. (2003). *Governing the commons the evolution of institutions for collective action*. Cambridge, Angleterre.
- Painchaud, P. (1997). Introduction. Dans Painchaud, P. (dir.), *Le partage des responsabilités publiques en environnement* (p. 7-16). Sainte-Foy : Les Éditions La Liberté et L'Institut international de stratégies et de sécurité de l'environnement.

- Parson, E.A. (2000). Environmental Trends and Environmental Governance in Canada. *Canadian Public Policy / Analyse de Politiques*, 26(ArticleType: research-article / Issue Title: Supplement: The Trends Project / Full publication date: Aug., 2000 / Copyright © 2000 Canadian Public Policy), S123-S143. Récupéré de <http://www.jstor.org/stable/3552575>
- Québec. (2002). *L'eau, la vie, l'avenir : politique nationale de l'eau*. Québec : Ministère de l'environnement du Québec.
- Québec. (2004). *Élaboration d'un plan directeur de l'eau: guide à l'intention des organismes de bassins versants*. Québec: Récupéré de <http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/eau/bassinversant/plan-dir.pdf>.
- Québec, I.d.l.s. (2014) *Coup d'oeil sur les régions et les MRC*. Récupéré le 20 avril 2014 de [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/region\\_03/region\\_03\\_00.htm](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/region_03/region_03_00.htm)
- Raymond, C.M., Fazey, I., Reed, M.S., Stringer, L.C., Robinson, G.M. et Evely, A.C. (2010). Integrating local and scientific knowledge for environmental management. *Journal of Environmental Management*, 91, 1766-1777.
- Reed, M.S. (2008). Stakeholder participation for environmental management: A literature review. *Biological conservation* 141, 2417 –2431.
- Robert, S. et Garnier, C. (2003). Épistémologie de l'interdisciplinarité et représentations sociales: l'exemple du médicament. *Journal International sur les Représentations Sociales (JIRSO)*. Récupéré de [http://www.geirso.uqam.ca/jirso/Vol1\\_Sept03/CGarnier\\_SRobert.pdf](http://www.geirso.uqam.ca/jirso/Vol1_Sept03/CGarnier_SRobert.pdf)
- ROBVQ. (2012) *Il était une fois... la GIEBV au Québec*. Récupéré le 15 mars 2014 de <https://www.robvq.qc.ca/eau>
- Saint-Hilaire-Gravel, P. (2014). *Une histoire dissidente du mouvement écologiste au Québec, de 1982 à 2012* (Deuxième édition éd.). Montréal.
- Simard, L. et Lepage, L. (2004). La gestion publique de l'environnement au Québec: Quels bilans à l'heure de la concertation. Dans Bernier, R. j. (dir.), *L'État*

*québécois au XXI<sup>e</sup> siècle* (p. 351-378). Sainte-Foy : Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec.

St-Pierre, M. (2005). *La lutte pour l'adoption d'une politique de l'eau au Québec*. Montreal : Centre de recherche sur les innovations sociales.

Strauss, A. et Corbin, J. (1994). Grounded Theory Methodology: An Overview. Dans Denzin, N. K. et Lincoln, Y. S. (dir.), *Handbook of Qualitative Research* (p. 273-285). Thousand Oaks : Sage Publications.

Thoenig, J.-C. et Duran, P. (1996). L'État et la gestion publique territoriale. *Revue française de science politique*, 580-623. *Persée* <http://www.persee.fr>.  
Récupéré de [http://www.persee.fr/doc/rfsp\\_0035-2950\\_1996\\_num\\_46\\_4\\_395082](http://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1996_num_46_4_395082)

Trottier, J. (2012). L'avènement de la gestion intégrée des ressources en eau. Dans Brun, A. et Lasserre, F. (dir.), *Gestion de l'eau : approche territoriale et institutionnelle* (p. 179-198). Québec : Presses de l'Université du Québec.

Vulbeau, A. (2010). Contrepoint - Subsidiarité et décentralisation. *Informations sociales*, 162(6), 85. Récupéré de [www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-6-page-85.htm](http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-6-page-85.htm).

Warner, J. (2005). Multi-Stakeholder Platforms: Integrating Society in Water Resource Management? I. *Ambiente & Sociedade VIII*(2), 1-20.

Wynne, B. (1991). Knowledges in Context. *Science, Technology & Human Values*, 16(1), 111-121. doi: 10.1177/016224399101600108 Récupéré de <http://sth.sagepub.com/content/16/1/111.short>

## ANNEXE A

### GRILLE DE LECTURE DES PLANS DIRECTEURS DE L'EAU

	Nature de l'information présente	Processus ayant mené à l'élaboration	Zone de tension	Autres notes
Rivière				
Portrait				
Diagnostic				
Enjeux et orientations				
Plan d'action				



## **ANNEXE B**

### **GUIDE D'ENTRETIEN TÉLÉPHONIQUE**

Entretien no :	Date :
Nom :	
Heure de l'entretien :	
Climat de l'entretien :	

### Présentation de la recherche

J'étudie l'articulation des savoirs en environnement, notamment dans la gestion intégrée de l'eau par bassin versant. Plus précisément, je cherche à mettre en lumière comment les différentes formes de savoirs s'intègrent dans l'effort de concertation que constitue le PDE.

### Thème 1 : Le cycle de la GIEBV

Est-ce qu'au sein de votre OBV, la réalisation du cycle a été faite tel que prescrit par le ministère (dans le premier cadre de référence) ou avez-vous adapté la procédure à votre réalité locale?

Décrivez les différentes étapes.

### Thème 2 : Les sources de connaissance pour les OBV

On observe généralement que les OBV obtiennent leurs données de 4 différents pôles :

- Les consultations publiques
- La littérature et les données scientifiques disponibles
- La table de concertation
- Le comité expert et technique

À quoi correspond votre réalité locale? Avez-vous chacun de ces pôles? Expliquez.

Lors de la réalisation du PDE, est-ce que toutes les formes de connaissances sont intégrées? Le sont-elles pour toutes les parties du PDE (portrait, diagnostic, plan d'action).

### Thème 3 : Interaction entre les acteurs et les diverses sources de connaissance

Est-il difficile de prendre en compte toutes les sortes de connaissance lors de la réalisation du PDE?

Les acteurs trouvent-ils cela difficile?

Accordent-ils davantage d'importance à certains types de connaissances?

Y'a-t-il des participants dans votre OBV qui sont en mesure de favoriser la prise en compte de connaissances particulières?

Sont-ils présents de manière sporadique ou associés fréquemment aux activités de l'OBV?

Complément :

Est-ce que certaines personnes appartiennent à divers pôles de connaissance (ceux nommés plus haut)? Quels sont leurs rôles dans chacun?

Toute autre information pertinente.

## **ANNEXE C**

### **GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRIGÉ**

Entretien no :	Date :
Nom :	
Lieu de l'entretien :	
Heure de l'entretien :	
Climat de l'entretien :	

Préambule :

Qui je suis? Études. Thème de recherche.

Déroulement de l'entrevue : Formulaire de consentement, anonymat, participation volontaire, durée,

Expliquer le déroulement :

1. Comprendre qui vous êtes, l'organisation que vous représentez et votre lien avec la GIEBV et l'OBV
2. Parler du processus de réalisation du PDE et de la participation des divers acteurs à ce processus
3. Discuter de la place occupée par les différentes connaissances dans ce processus.

Thème 1 : Tâches et difficultés

1-Quel est le **poste** que vous occupez? Depuis **combien de temps** l'occupez-vous?

Depuis combien de temps êtes-vous dans ce **ministère/cet organisme**?

-En quoi ce poste est-il relié à l'eau? À la rivière Montmorency?

2-Quelle est la mission ou les rôles de l'organisation pour laquelle vous travaillez?

3-Pouvez-vous me décrire vos principales tâches?

-Quelle place occupe l'eau dans vos activités et vos prises de décisions?

4- Pouvez-vous me qualifier les aspects de votre travail :

-Les plus importants?

-Les plus intéressants?

-Les plus difficiles?

5- Quels sont les problèmes que vous rencontrez dans l'exécution de vos tâches?

-Quelles en sont les causes?

- Avez-vous des problèmes directement liés à la gestion de l'eau? (Évaluation de la connaissance personnelle de l'acteur)

6-Quels sont vos **principaux objectifs** dans votre travail?



-Y en a-t'il que vous poursuivez **plus activement**?

-(Pourquoi participez-vous à l'action de l'OBV?)

Thème 2: Le processus d'élaboration du PDE : les relations avec les autres acteurs

7-Qu'est-ce que vous avez pensé du PDE et du processus d'élaboration qui l'accompagne?

8-Quels étaient les principaux enjeux dans l'élaboration du PDE?

9-Est-ce que les enjeux qui se retrouvent dans le PDE sont cohérents avec le processus consensuel?

10-Avec qui vous avez été amené à être en relation?

11-Quelles étaient les positions des autres acteurs sur les principaux enjeux?

12-Avec quels acteurs les consensus étaient plus faciles? Plus difficiles?

13-Dans le cadre de tes activités et de vos relations dont on parle depuis le début de l'entretien, qu'est-ce qui est...

- a. frustrant?
- b. satisfaisant?
- c. décevant?
- d. encourageant?
- e. Qu'est-ce qui donne **espoir**?

14-Mêmes questions en **particulier pour la gestion de l'eau**, qu'est-ce qui est frustrant?

- a. Qu'est-ce qui est **satisfaisant**?
- b. Qu'est-ce qui vous **déçoit**?
- c. Qu'est-ce qui est **encourageant**, donne espoir?

- d. Est-ce que vous avez trouvé qu'il était facile d'arriver à un consensus avec **certaines personnes?**

### Thème 3 : Rôle des savoirs dans la concertation

15-Au niveau de son contenu, que pensez-vous du PDE réalisé par votre OBV? De son niveau (trop technique? Pas assez? ...)

16-Pensez-vous que le PDE rejoint adéquatement les usagers de l'eau? Expliquer.

17-Sentez-vous que vous avez apporté des connaissances pour mieux définir les problèmes ou les pistes de solution?

18-Avez-vous l'impression que votre perception a été prise en compte? Pourquoi? Qu'est-ce qui vous fait penser qu'elle a été prise en compte (ou non) ?

19-Avez-vous l'impression que certaines connaissances étaient plus pertinentes que d'autres? Pourquoi? Avez-vous l'impression que certains types de connaissances étaient davantage recherchés dans l'élaboration du PDE?

20-Pensez-vous que les gens sont à l'aise avec tous les types de connaissances?

21-Avez-vous l'impression d'avoir une influence sur le travail de l'OBV?

### Compléments

22- Est-ce qu'il y a quelque chose qu'on n'aurait pas couvert dans l'entretien que vous considérez que je dois savoir pour comprendre votre situation?

a. pour comprendre le processus de concertation au sein de l'OBV?

23- Qui est-ce que je devrais absolument rencontrer, selon vous, pour faire le tour de la question?

## ANNEXE D

## GRILLE D'ANALYSE DES ENTRETIENS

Acteurs	Pôle d'intérêt défendu	Ressources	Contraintes	Stratégies	Intérêts	Relations	Savoirs
		•	•	•	•	•	•
		•	•	•	•	•	•
		•	•	•	•	•	•
		•	•	•	•	•	•
Commentaires généraux ressortis :							
•							

## ANNEXE E

### COMPARAISON DES PLANS DIRECTEURS DE L'EAU DE PREMIÈRE GÉNÉRATION POUR 5 OBV ÉTUDIÉS

PDE	Format	Portrait	Enjeux	Savoirs recensés
<b>PDE 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Accessible, format interactif en ligne</li> <li>- Vulgarisé</li> <li>- Semble pensé pour le citoyen</li> <li>- Plan d'action seulement disponible sur demande</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superficie, usages, villes et MRC sur le bassin, besoins en eau potable, utilisations du territoire, écosystèmes présents sur le territoire, données sociodémographiques</li> </ul> <p>À partir de données déjà disponibles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Enjeux autour de connaissances à élargir</li> <li>- Territoire à vocation résidentielle et récréo-forestière</li> <li>- Exploitation matériaux meubles</li> <li>- Conservation de certaines espèces de poisson</li> <li>- Zones d'embâcle et d'inondation</li> <li>- Barrages</li> <li>- Prise d'eau pour plusieurs villes</li> </ul>	Techniques Scientifiques Beaucoup d'Histoire
<b>PDE 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document épuré, vulgarisé, accessible</li> <li>- Bien structuré</li> <li>- Section « milieu humain » très développée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superficie, usages, villes et MRC sur le bassin, besoins en eau potable, utilisations du territoire, écosystèmes présents sur le territoire, données sociodémographiques</li> <li>- Présentation des différentes espèces de poisson recensées sur le bassin versant</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quantité</li> <li>- Qualité</li> <li>- Sécurité</li> <li>- Accessibilité</li> </ul> <p>- Acquisition de savoirs (milieu biophysique)</p>	Technique Scientifique

<b>PDE 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Document structuré</li> <li>- Comporte plusieurs mises à jour et le contexte particulier ayant entouré la production du PDE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superficie, usages, villes et MRC sur le bassin, besoins en eau potable, utilisations du territoire, écosystèmes présents sur le territoire, données sociodémographiques</li> <li>-Liste exhaustive de toutes les municipalités sur le territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Approvisionnement eau potable</li> <li>-Conservation et restauration des écosystèmes</li> <li>- Sécurité de la population-inondations</li> <li>- Mise en valeur du potentiel récréotouristique</li> <li>-Cyanobactéries</li> <li>-Acquisition de connaissances plus poussées sur certains secteurs (biophysique).</li> </ul>	Techniques Scientifiques Beaucoup d'Histoire, dû à la nature évolutive du document.
<b>PDE 4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Document style universitaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superficie, usages, villes et MRC sur le bassin, besoins en eau potable, utilisations du territoire, écosystèmes présents sur le territoire, données sociodémographiques</li> <li>- Beaucoup d'information sur la nature de la contamination bactériologique et physicochimique,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Approvisionnement en eau</li> <li>-Protection, conservation, restauration des affluents et des écosystèmes</li> <li>-Sécurité des riverains et des utilisateurs de l'eau contre les sinistres et les dommages en lien avec l'eau</li> <li>-Mise en valeur et protection des sites d'intérêt</li> <li>-Conservation de certaines espèces de poisson</li> </ul>	Techniques Scientifiques Histoire
<b>PDE 5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Document style universitaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Superficie, usages, villes et MRC sur le bassin, besoins en eau potable, utilisations du territoire, écosystèmes présents sur le territoire, données sociodémographiques</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- conflits d'usages et de contamination domestique de l'eau souterraine</li> <li>-qualité de l'eau de certains secteurs</li> <li>-bandes riveraines</li> <li>- milieux humides</li> <li>-zones inondables</li> </ul>	Techniques, scientifiques, expérimentiels